Niveau(x) d'enseignement: 9 Numéro EDUQ : 8470390
Centre d'intérêt: 120

Thomas, Alan M.

L'apprentissage dans la société = Learning in society / [document de travail préparé par Alan M. Thomas]. -- Ottawa : Commission canadienne pour l'Unesco, 1983.
24, 24 p. ; 28 cm. -- (Pages documentaires / Commission canadienne pour l'Unesco, ISSN 0317-5693 ; 41)

Texte en français et en anglais tête-bêche. Titre de la couv. Notes (part. bibliogr.) au bas des p.

Cote Dewey: 370/T454a

Descripteur(s): *Apprentissage *Education permanente *Rôle du gouvernement *Certification *Syndicat *Législation

L'éducation formelle dispensée aux jeunes suffit de moins en moins à répondre aux besoins de la collectivité. Les possibilités d'apprentissage, et l'éducation permanente en particulier, apparaissent cependant comme un facteur déterminant de l'évolution de nos sociétés. Le présent volume présente une perspective de compréhension sur le mode de fonctionnement et la possibilité de l'apprentissage dans toute société. Les points suivants sont successivement abordés: nature de l'apprentissage, retombées sociales de cette activité, gestion de l'apprentissage, rôle de l'état dans l'apprentissage, besoins individuels et collectifs, législation et certification des apprentissages, rôle des organismes bénévoles et des syndicats.

Type de document: r

EDUQ 8470390

COMMISSION CANADIENNE POUR L'UNESCO

L'APPRENTISSAGE DANS LA SOCIÉTÉ

Les Pages documentaires
sont publiées et distribuées par la
Commission canadienne pour l'Unesco
255, rue Albert, C.P. 1047
Ottawa, Canada K1P 5V8

Disponibles sur demande.

ISSN 0317-5693
Courrier de deuxième classe -
n° d'enregistrement 4257

Document de travail préparé par
Professeur Alan M. Thomas
Département de l'éducation des adultes
O.I.S.E.
(Institut d'études pédagogiques de l'Ontario)
Toronto, Canada

février 1983

EDUQ 8470390

PRÉFACE

Suite aux discussions entamées par la Sous-commission de l'éducation sur l'évolution de la notion de l'éducation permanente depuis la parution du rapport Faure publié par l'Unesco en 1971, la Commission canadienne pour l'Unesco a entrepris d'étudier la place qu'occupent dans la société l'apprentissage ou l'action d'apprendre et l'enseignement. Le présent document de travail a pour but de définir un cadre dans lequel de telles discussions pourraient se situer.

La différence de sens entre enseignement et apprentissage est plus complexe qu'on serait porté à le croire. Essayer de déterminer ce qu'une personne apprend au sein d'une société sous-entend une analyse plus profonde que le simple inventaire de ce qu'elle sait ou de ce qu'on devrait lui enseigner. Le présent document a pour but de suggérer des éléments propices à formuler l'attitude souhaitable de la société face à l'aptitude qu'ont tous ses membres à apprendre leur vie durant. Nous espérons que les discussions qu'il suscitera seront propices à développer cette idée et à générer des moyens nouveaux de décrire, de classifier et d'analyser le processus en question.

Table des matières

Introduction 3

La nature de l'apprentissage 6

Retombées sociales 7

La gestion de l'apprentissage 8

Action éducative 10

Catégories de décisions 11

Besoins individuels 11

Besoins de l'état 14

Les dispositions législatives en matière d'apprentissage 15

Délivrance de certificats 17

Les organismes bénévoles 18

Les syndicats 20

Enseignement à distance 22

Conclusion 23

L'APPRENTISSAGE DANS LA SOCIÉTÉ

- Document de travail

par Alan M. Thomas

Introduction

L'intérêt grandissant que l'on porte à l' "apprentissage" dans le monde, dont témoigne, notamment, l'étude récente "On ne finit pas d'apprendre"[1] publiée par les "troupes de choc" du Club de Rome, a une double origine.

Sur le plan intellectuel, la Commission internationale sur le développement de l'éducation, présidée par Monsieur Edgar Faure, a, dans son rapport de 1972 "Apprendre à être"[2], expliqué et justifié le fait que, depuis une dizaine d'années, on accorde plus d'attention à l' "apprentissage" qu'à l' "éducation". La Commission avait été chargée par l'Unesco d'examiner les résultats des investissements éducatifs considérables et sans précédent qu'affichent, depuis le début des années cinquante, presque tous les pays d monde. Selon le rapport, les résultats varient, et seulement quelques-uns des objectifs ont été atteints. D'autres conséquences, notamment les centaines de milliers d'élèves indisciplinés et insurgés, et les milliers d'enseignants mécontents, étaient tout à fait inattendues.

Les auteurs du Rapport ont tiré deux conclusions importantes, dont on ne semble pas avoir suffisamment tenu compte. La première était qu'on n'avait pas tort de continuer à investir massivement dans l'éducation pour favoriser le développement, mais qu'on faisait fausse route en finançant exclusivement l'éducation des jeunes. Autrement dit, le rapport dissipait l'une des illusions les plus chères à l'Occident, à savoir que le changement positif et ordonné de la société se fait par le biais de l'éducation de la jeunesse.

La seconde conclusion était que le facteur essentiel du changement et du développement, individuel ou social, ne se trouvait pas dans les ressources éducatives et les "réseaux de diffusion", mais dans la capacité d'apprendre des êtres humains de tout âge. Dans tous les types de sociétés - tous engagés dans un processus de transformation profonde - selon les membres de la Commission l'apprentissage semble toujours devancer les initiatives éducatives, tant sur le plan de la quantité et de la fréquence que sur celui des résultats. Il serait donc plus profitable de se concentrer sur l'apprentissage, sur sa véritable nature, à savoir une activité intéressant l'individu, sur sa fonction sociale et sur sa gestion, que sur l'éducation, qui joue un rôle important mais limité dans l'exploitation de la capacité d'apprendre. A l'appui de cet argument, la

[1] Botkin, Elmandjra, Malitza, On de finit pas d'apprendre, rapport soumis au Club de Rome, Pergamon Press, Toronto, 1979.

[2] La Commission internationale sur le développement de l'éducation, Apprendre à être, Unesco - Fayard, Paris, 1972.

Commission Faure a proposé que l'étude de l'apprentissage, jusqu'alors une discipline accessoire de la psychologie, devienne une branche indépendante de la connaissance, sous le nom, d'origine impeccable, de "mathétique". En effet, la théorie et la pratique de l'apprentissage profitent des découvertes de nombreuses autres spécialités que la psychologie, notamment de la chimie, de la neurologie et de la physique.

Pour ceux, nombreux, qui étaient déjà de cet avis, cette conclusion a été très bien reçue. Elle propose, en somme, une révolution "copernicienne", qui donne au soleil de l' "apprentissage" la place qui lui revient, au centre de l'univers. L'idée que l'apprentissage se poursuit toute la vie durant donne une perspective plus globale et plus juste dans laquelle comprendre et analyser la société moderne. De fait, les auteurs du rapport n'écartent pas la possibilité extraordinaire que la "mathétique" assume un jour le rôle que jouait jadis la théologie, celui de "reine" des sciences.

L'intérêt que suscite l'apprentissage découle en second lieu des préoccupations pratiques de nombreux gouvernments et organisations importantes dans le monde, qui en sont arrivés aux mêmes conclusions que la Commission. Les pays industrialisés en particulier - mais non pas exclusivement - ont constaté jusqu'à quel point, simplement pour assurer le maintien de leur société, ils dépendaient de l'apprentissage, c'est-à-dire de l'acquisition par un nombre croissant de personnes de toutes catégories de connaissances que n'avait pu suffire à leur inculquer le système éducatif les vingt premières années de leur vie. Toutes les sociétés ont toujours dépendu, pour leur survie, de la capacité d'apprendre de leurs membres, mais au cours des âges, cette dépendance s'est traduite par l'apprentissage relativement limité de la grande majorité des citoyens, et par l'apprentissage plus poussé d'une élite restreinte. La façon dont a été géré ou contrôlé l'accès à l'apprentissage au cours des années n'a jamais été très claire, mais tout cela change maintenant.

Gouvernements et organisations ont en outre découvert que pour pouvoir changer leur société, ils devaient faire appel à la capacité et à la volonté d'apprendre des générations adultes du moment. A l'instar des pays en voie de développement, ils ont constaté qu'ils ne pouvaient attendre que les enfants arrivent à maturité, même si ceux-ci étaient soumis sans relâche à un enseignement systématique. Par conséquent, tous les gouvernements accordent désormais une importance primordiale non seulement aux connaissances que n'acquièrent pas les adultes, mais aussi à celles qui pourraient entrer en conflit avec le changement ou l'évolution désirés. Les problèmes sont encore plus complexes dans les sociétés "pluralistes", bien que celles-ci puissent jouir d'avantages à la mesure des inconvénients. Les sociétés pluralistes, de par leur définition, sont riches en occasions d'apprendre. Comme les stimulants et les modèles de comportements y sont plus nombreux, la concurrence est plus forte entre les différentes perceptions du présent et de l'avenir. C'est alors au gouvernement qu'il appartient, d'une part, de concilier les divers résultats de l'apprentissage et, d'autre part, de stimuler la volonté d'apprendre, de manière à assurer un fonds commun de connaissances qui garantira la survie de l'État. Tout récemment

encore, les pays industrialisés, en particulier, croyaient que la scolarité obligatoire des jeunes leur assurait ce fonds commun. Or, l'importance croissante de l'apprentissage des adultes comme fondement de la survie économique signifie que peut-être toutes les leçons doivent être continuellement réapprises. Au Liban, par exemple, il est impossible de créer ce fonds commun de savoir, et au Canada, c'est une entreprise des plus ardues. Si les sociétés pluralistes se heurtent à ce genre de difficulté, en raison de la multiplicité des résultats de l'apprentissage, elles sont par contre plus aptes à trouver toutes sortes de solutions aux problèmes auxquels fait face la société.

Il y a peut-être une part d'ironie dans le fait que le petit nombre de particuliers et d'établissements qui jusqu'ici se sont faits les défenseurs de l'éducation permanente, ont agi autant dans l'intérêt de la société - et de plus en plus de l'État - que dans celui de la personne elle-même. La plupart de ceux qui préconisent ou assurent la formation permanente faisaient partie du secteur public et d'organismes "éducatifs". Toutefois, depuis un certain temps, les gouvernements et les organismes d'enseignement les plus perspicaces sont conscients que les établissements et les deniers publics ne peuvent assurer la totalité, voire la majorité, du genre d'éducation des adultes dont ont besoin toutes les sociétés modernes. Le fait que, dans leur ensemble, les systèmes "privés" de formation et d'instruction dans l'industrie, les forces armées, les hôpitaux, les ministères gouvernementaux et les entreprises de toutes tailles affichent autant d'apprenants, de ressources et de dépenses que les systèmes publics, montre à quel point l'éducation des adultes est devenue importante pour la société. Les gestionnaires canadiens retournent aux études. Préoccupés par la concurrence étrangère et désorientés par l'évolution rapide du monde des affaires, ils s'empressent plus que jamais de se perfectionner par des programmes de formation internes, des séminaires, des cours universitaires à temps partiel et des cours d'enrichissement personnel allant des techniques de respiration profonde, du zen au yoga, à l'auto-hypnose et à la façon de se vêtir pour impressionner les autres ... A l'heure actuelle, on dépense plus de cent millions de dollars par année pour la formation des gestionnaires, comparativement à soixante millions, il y a trois ans.[3] Il importe toutefois de noter que si l'État en est venu à reconnaître et à appuyer cette diffusion des moyens d'apprentissage, les responsables du système scolaire n'en ont pas fait autant. De façon générale, ils continuent de se comporter comme s'ils étaient les seuls tuteurs de la capacité d'apprendre, les uniques détenteurs des moyens d'orienter cette capacité si essentielle à la société. Il est de la plus haute importance que certains établissements, de concert avec l'État ou seuls, acceptent la diffusion croissante, non seulement du savoir et des compétences, mais également de la gestion et de l'orientation de l'apprentissage, et qu'ils assument un rôle de chef de file dans ce domaine.

---

3 "The Globe and Mail", Toronto (Canada), 21 mars 1981, p. B1.

La nature de l'apprentissage

L'apprentissage est une activité aux proportions étonnantes. Nous en savons un peu plus chaque jour sur ses caractéristiques physiologiques, psychologiques et sociologiques, mais nous ignorons presque tout sur la façon dont il fonctionne dans la société. Pourquoi quelques-uns apprennent-ils certaines choses, alors que d'autres, dans des circonstances apparemment semblables, ne le font pas? Pourquoi la volonté d'apprendre se manifeste-t-elle dans certaines situations et non dans d'autres, où le besoin semble tout aussi grand? Comment expliquer la préférence des uns pour un cadre scolaire et des autres pour un milieu non scolaire?

Même si ces questions sont encore sans réponse, il est possible de formuler, au sujet de la nature de l'apprentissage, certaines hypothèses sur lesquelles doivent reposer toutes les initiatives de gestion et de l'apprentissage, qu'elles s'adressent à l'individu, à la société ou aux deux à la fois. L'objet du présent document est, d'une part, de situer dans une juste perspective ces hypothèses et les moyens employés par les sociétés pour gérer l'apprentissage, et, d'autre part, de proposer des mesures qui assureront le maintien de cet équilibre.

L'apprentissage est une activité individuelle. Les groupes, organisations, sociétés et collectivités n'apprennent pas. Ils peuvent s'épanouir, se développer, évoluer ou tomber en décadence, mais non, à proprement parler, apprendre. Ce serait pousser l'anthropomorphisme jusqu'à l'absurde et enlever au concept presque toute signification que de qualifier d' "apprentissage" ce genre d'évolution collective. Par ailleurs, il semble que le fait d'imposer l'apprentissage à des groupes soit une mesure totalitaire tendant à dissimuler le siège réel de la capacité d'apprendre et à restreindre arbitrairement la liberté et la responsabilité individuelles, auxquelles la capacité d'apprendre est indissolublement liée.

L'apprentissage est une activité et non une possession; ce n'est pas non plus le contenu des livres, des bibliothèques ou d'autres "banques de données". Même si le sens qu'on donne à ce terme peut souvent prêter à confusion, il faut admettre que l'apprentissage est le fait d'une personne, les autres phénomènes auxquels le terme est souvent associé n'en étant que des sous-produits. C'est une erreur courante que de confondre l'apprentissage et ses résultats ou sous-produits, une erreur qui rend d'autant plus confuse la nature de cette activité. Le rapport récent du Club de Rome, "On ne finit pas d'apprendre"[4], donne un exemple de cette confusion.

L'apprentissage est lié à presque toutes les activités et caractéristiques de l'homme. Une personne peut modifier la quasi-totalité de ses caractéristiques. Celles sur lesquelles elle n'a aucun pouvoir, notamment son âge chronologique, le lieu de sa naissance et la couleur de sa peau,

---

[4]Botkin, Elmandjra, Malitza, On ne finit pas d'apprendre (rapport soumis au Club de Rome), Pergamon Press, Toronto, 1980.

servent à définir les droits de la personne les plus fondamentaux que doit protéger l'État. Les caractéristiques susceptibles d'être transformées par l'apprentissage touchent à tous les aspects de la vie de la société et concernent également l'État; elles font l'objet de négociations constantes entre celui-ci et l'individu.

"Qui paie commande." Cet axiome de la société commerciale ne s'applique véritablement que si les intéressés sauront remplir la commande. Sinon, celui qui paie doit tenir compte des possibilités à sa disposition, s'adresser à d'autres personnes, ou convaincre les gens avec qui il fait affaire d'acquérir les connaissances voulues. C'est cette dernière solution qui a la préférence de la plupart des États et gouvernements, lesquels entretiennent avec un nombre limité de ces gens des rapports qui ne sont pas purement commerciaux.

L'apprentissage ne peut être imposé. Rien ne peut obliger une personne à apprendre ce que d'autres ont mis au point. On a signalé, certes, des exemples de comportements acquis sous la contrainte; mais il est également prouvé que le comportement imposé n'est pas tout ce qu'apprend la personne victime de coercition. Ce qu'elle apprend en outre n'est, en majeure partie, ni voulu ni prévu par l'enseignant. Un exemple simple et courant: l'élève qui est contraint d'apprendre des opérations mathématiques complexes et qui en vient en même temps à détester la matière, l'enseignant, voire l'école, autant de résultats non voulus.

Par conséquent, celui qui veut faire apprendre quelque chose aux autres doit d'abord vaincre leur résistance. L'apprenant doit estimer que l'acquisition des connaissances justifie l'attention et l'effort qu'il y mettra, tant par la nature des avantages à en tirer que par les personnes qui, outre lui-même, en bénéficieront. La capacité d'apprendre ne se commande pas au gré des besoins et des désirs de quelque autorité externe.

L'apprentissage a des effets cumulatifs, le plus important étant celui de générer l'acquisition d'autres connaisances. Il est impossible de prédire avec précision le résultat, immédiat ou lointain, d'une activité d'apprentissage. De même, celui qui apprend ne peut savoir avec certitude comment l'acquisition de connaissances nouvelles influera sur sa vie.

Retombées sociales

Deux situations d'apprentissage ont des retombées sociales inévitables. La première se produit lorsqu'un membre de la société apprend quelque chose jusqu'alors apparemment inconnu de tous. Traditionnellement, on associe l'acquisition d'une connaissance entièrement nouvelle à la découverte ou à l'invention, fruits apparents de l'imagination personnelle et du hasard. Les sociétés modernes tentent désormais de "gérer" ce type d'apprentissage, à l'intérieur ou à l'extérieur des organismes éducatifs, par le biais de la recherche. La seconde situation, plus simple et plus répandue, est l'apprentissage par une personne de connaissances nouvelles pour elle, mais déjà connues par d'autres. Selon les circonstances, la transformation totale que

l'acquisition de connaissances implique peut s'opérer, chez l'apprenant et dans son entourage, par un processus d'assimilation progressive normal, ou avoir des conséquences révolutionnaires. Il est impossible d'en prédire avec certitude le résultat.

Talleyrand disait qu'on peut tout faire avec une baïonnette . . . sauf s'asseoir dessus. Il en va de même de la capacité d'apprendre. Les sociétés dont la survie dépend de l'acquisition de connaissances plus étendues par un nombre croissant de leurs membres doivent en accepter les conséquences. Elles doivent non seulement se montrer plus réceptives et plus souples, mais veiller activement à le devenir, de manière à pouvoir accepter les résultats inattendus - l'acquisition de connaissances inattendues par un groupe ou par tous. Par exemple, au milieu des années trente, très peu de Canadiens anglophones ont prévu la renaissance "française" des années cinquante au Québec, ou les répercussions de cette renaissance sur la confédération canadienne. L'apprentissage tumultueux que ces événements ont représenté pour les Québécois a entraîné un apprentissage d'une importance comparable de la part des autres Canadiens pour que l'État conserve sa forme existante.

En somme, l'apprentissage est un acte volontaire et individuel qui se produit quand un membre de la société en vient à savoir quelque chose, à pouvoir faire quelque chose ou à pouvoir ressentir quelque chose de nouveau. Peu importe que les autres aient déjà appris la même chose. L'apprentissage ne s'impose pas; il doit être voulu. Nul ne peut prévoir avec certitude l'aboutissement du processus. La seule véritable mesure du succès ou de la valeur de l'apprentissage est son pouvoir d'inciter à approfondir les connaisances déjà acquises.

La gestion de l'apprentissage

La liberté d'apprendre a toujours été un droit reconnu par les pays démocratiques. Ce n'est que récemment qu'elle est également devenue une nécessité pour les citoyens de tout âge. Le maintien de l'équilibre entre ces deux réalités, tel est l'objet de la "gestion de l'apprentissage", dont la réalisation se heurte à des problèmes de plus en plus grands.

Toutefois, il importe de plus en plus de comprendre la façon dont est géré l'apprentissage, du moins, la façon dont États et gouvernements tentent de le gérer. L' "apprentissage" est un instrument d'analyse utile pour comprendre tous les aspects de la société moderne. On cherche de plus en plus à saisir clairement et constamment l'effet des décisions politiques sur l'apprentissage à un moment donné.

La dépendance croissante de l'État à l'égard de l'apprentissage fournit un nouveau moyen de pression aux particuliers et aux groupes, mais elle rend plus fragiles encore les rapports entre le citoyen et l'État, et entre les citoyens eux-mêmes. Elle pourrait contribuer à améliorer ces rapports, car elle met en valeur une dimension proprement humaine: la capacité d'apprendre.

Toutefois, elle nécessite en même temps le maintien d'un nouvel équilibre dans la société, caractérisé, d'une part, par un déploiement d'énergie, d'imagination et de confiance individuelles et d'autre part, par un danger de manipulation, de tromperie et de cynisme.

Il est particulièrement important que ceux qui préconisent l'éducation permanente, dans les établissements publics et ailleurs, comprennent le nouveau contexte dans lequel s'inscrivent désormais leurs efforts. Ayant été témoins de l'apprentissage des adultes, et ayant réussi à convaincre d'autres personnes et groupes d'emboîter le pas, ils doivent maintenant élargir leur rôle en vue d'analyser systématiquement et, s'il y a lieu, influencer les politiques publiques à cet égard.

La gestion de l'apprentissage dans toute société est terriblement complexe, aussi complexe que la nature de l'apprentissage. Présente dans presque toutes les activités individuelles ou sociales - que ce soit la participation à une activité bénévole dont l'objet est une transformation sociale ou l'achat de matériel pour la fabrication d'un téléviseur - elle doit toutefois être examinée, si l'on veut s'en faire une idée globale, dans le secteur qui reflète le mieux les négociations constantes en matière d'apprentissage entre les citoyens, les groupes de citoyens et l'État. D'autre part, l'exemple le plus accessible de la dynamique et des résultats de ces négociations se trouve dans la législation et les procédures connexes, notamment les actions en justice et les arrêts judiciaires.

L'examen de la législation n'est cependant pas sans difficultés. On pourrait s'attendre à trouver dans la législation en matière de services "éducatifs" tous les renseignements essentiels. Le cas échéant, on pourrait même confier cette tâche à ceux qui s'occupent déjà de "droit scolaire" et des lois prévoyant, entre autres, la création d'établissements d'enseignement post-secondaire et autre. Or, cette entreprise est également devenue compliquée, car il faut maintenant tenir compte des nouvelles dispositions du droit du travail régissant les négociations collectives et d'autres mesures touchant les enseignants et professeurs. Rares sont ceux qui sont conscients, par exemple, que l'adoption de ces dispositions ces dernières années a eu d'importants effets sur la désignation de ceux "qui pourront enseigner" dans tous les pays où elles sont maintenant en vigueur. La liberté d'enseigner est intimement liée à la liberté d'apprendre, et l'on a accordé trop peu d'attention aux effets que l'une avait sur l'autre récemment. Par exemple, l'adoption de la négociation collective à tous les niveaux du système d'éducation au Canada a rendu difficile l'emploi d'enseignants à temps partiel, sur lesquels a traditionnellement reposé l'enseignement aux adultes. Il y a tant d'apprentissage spécialisé qui se fait à l'extérieur des établissements scolaires que ces derniers ne peuvent absolument pas employer à plein temps des spécialistes de chacune des branches de la connaissance. À moins que les questions de sécurité d'emploi et d'équité ne reçoivent une solution qui n'existe pas encore dans les négociations collectives, les élèves se verront progressivement privés de l'accès à de nombreuses formes de la connaissance et de l'expérience.

Cependant, la prestation de services "éducatifs" n'est qu'un des moyens de répondre au besoin d'apprendre, bien qu'il compte parmi les principaux. Au cours des dernières années, la plupart des sociétés ont réduit, du moins relativement, leur action éducative, qu'elles ont remplacée par d'autres moyens de promouvoir et d'orienter l'apprentissage. De fait, ce sont surtout la distinction entre ces diverses actions et les tensions engendrées par les décisions dans ce domaine qui permettent de comprendre vraiment la nature de la gestion de l'apprentissage. Il faut donc examiner toutes les lois d'une société, dans la mesure du possible en fonction des répercussions qu'elles ont sur la gestion de l'apprentissage.

Action éducative

Les sociétés adoptent l'une de quatre attitudes à l'égard de l'apprentissage. Elles peuvent le permettre, en ce sens que des règles générales - par exemple la liberté de parole et la liberté d'association - servent de fondement à l'exploitation optimale de toutes les formes de l'apprentissage humain. Chacun peut dire ce qu'il veut, en n'importe quelle compagnie, association temporaire ou permanente, sauf si la loi l'interdit expressément. A cet égard, le système de la "common law" favorise beaucoup la liberté d'apprendre. Deuxièment, les sociétés peuvent activement encourager certaines formes d'apprentissage en les dotant de ressources particulières, notamment de bibliothèques, musées, galeries d'art et, plus récemment, de stations de télévision éducative et de réserves naturelles. Cette forme d'encouragement ne tient aucun compte du résultat de l'apprentissage et est axée sur la simple conviction que celui-ci profitera à l'individu et peut-être, de façon moins directe, à la société. Toutefois, elle influe sur les résultats dans la mesure où l'individu dispose gratuitement de certains types de ressources, de livres ou d'images, qui tiennent lieu de moyens d'apprentissage. C'est normalement un organisme public, constitué par une loi, qui détermine quels seront ces livres et images. L'apparition récente dans les sociétés industrielles de musées des sciences et de la technologie montre que de nouveaux domaines importants d'apprentissage sont reconnus. L'augmentation du nombre de planétariums en est un autre exemple. Cependant, dans la plupart des sociétés, l'absence de ressources du même genre pour l'apprentissage par la radio, la télévision et le film indique qu'en dépit de leur omniprésence dans la vie quotidienne, les médias n'ont pas encore été acceptés comme moyens d'apprentissage suffisamment importants pour justifier ce genre d'investissement.

Troisièmement, la société peut participer activement à l'orientation de l'apprentissage. Ce rôle est dévolu aux différents organismes "éducatifs" qui sont financés par le gouvernement, ou liés, directement ou indirectement, au système par lequel l'État contrôle en grande partie l'apprentissage et la délivrance de certificats.

La délivrance de certificats, qui constitue une forme d'octroi de licences, est le principal instrument par lequel l'État réglemente l'apprentissage. A cette fin, il encourage la spécialisation reconnue par un certificat, et limite la liberté des spécialistes de mettre le résultat de leur apprentissage en pratique dans la société. Les organismes éducatifs, dont certains sont aussi habilités à délivrer des certificats, exercent, à divers degrés, une espèce de contrôle de la qualité en déterminant le nombre des professionnels titulaires d'un certificat. Ces organismes sont souvent associés à la recherche, un autre aspect particulier et systématique de la gestion de l'apprentissage, mais dans la majorité des pays industrialisés, l'époque où ils étaient la seule, voire la principale, source de ces services est depuis longtemps révolue.

Le fait que ces organismes, les associations professionnelles et l'État cherchent davantage depuis quelque temps à encourager et contrôler l'apprentissage auquel s'adonnent les professionnels après avoir suivi la formation qui leur a permis d'exercer leur profession, est l'un des indices de la dépendance accrue de la société à l'égard de l'apprentissage. Les membres de certaines professions, particulièrement les dentistes, sont obligés par la loi de suivre un nombre donné d'heures de cours de perfectionnement chaque année.

Enfin, la société peut interdire l'apprentissage. Toutes les sociétés ont tenté, à un moment ou un autre, de supprimer certains des résultats de l'apprentissage. L'usage non médical des drogues est un important exemple d'apprentissage que la plupart des sociétés modernes tentent de battre en brèche. Un autre exemple est l'apprentissage associé à une secte religieuse. L'État réussit rarement à éliminer un apprentissage qui a des effets particuliers. Le plus souvent, il arrive à le contenir en le réduisant à la clandestinité ou à en bannir ses adeptes de la société. Si toutefois la nouvelle connaissance, c'est-à-dire ses manifestations visibles et la manière dont elle est acquise, est plus conforme à la nature de l'apprentissage que tout ce que peut offrir l'État, elle triomphera généralement, quoi qu'entreprenne l'État pour y faire échec.

Catégories de décisions

En se fondant sur les quatre types susmentionnés de réactions à l'apprentissage, il est possible d'établir un cadre pour l'identification des principales catégories de décisions autour desquelles s'articulent les négociations constantes en matière d'apprentissage entre le citoyen et l'État.

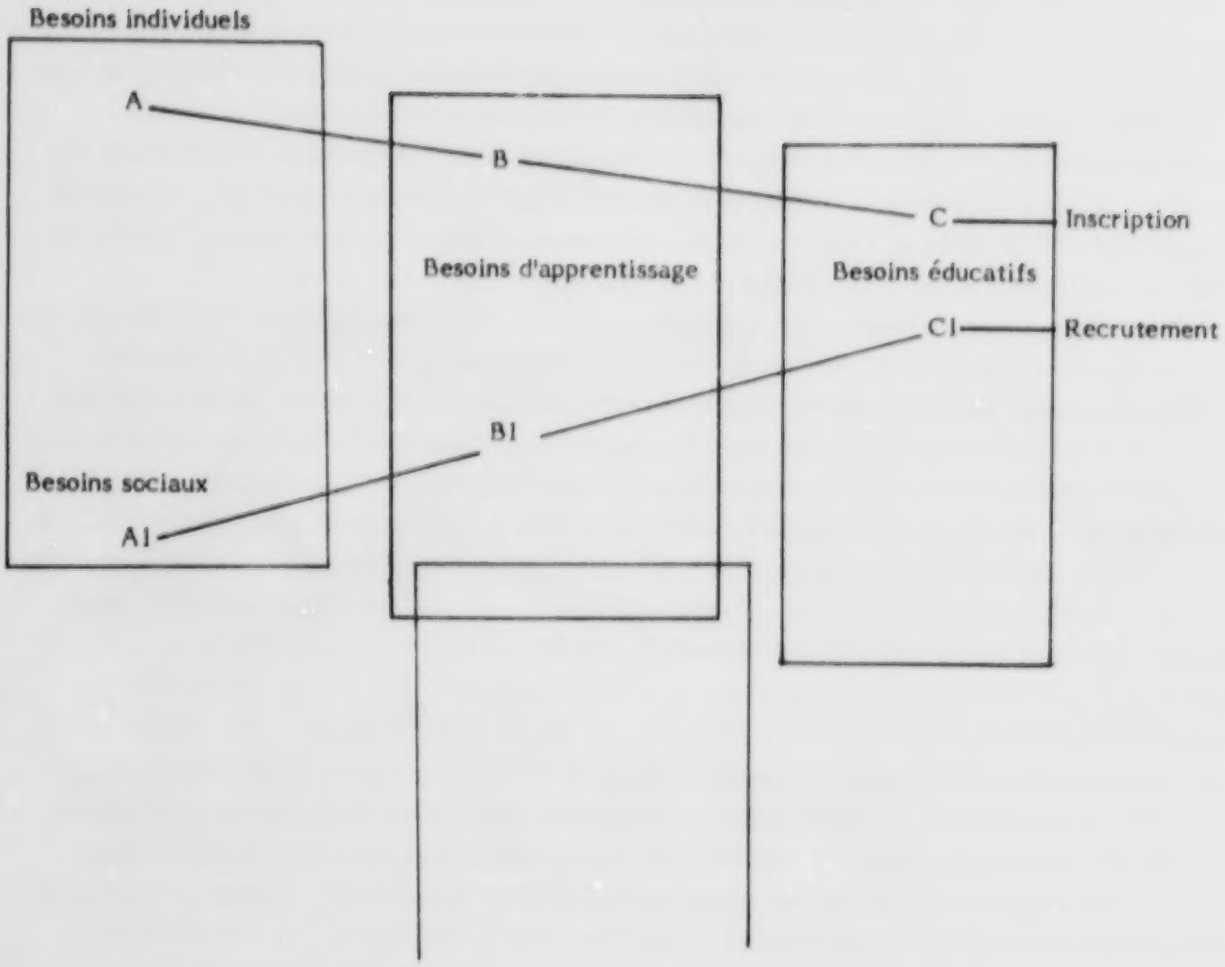
Le diagramme de la page 13 permet d'identifier ces catégories, et ainsi de regrouper et de classer les lois qui concrétisent les décisions.

Besoins individuels

Toute personne a des besoins. Même si leur nature et leur rôle physiologiques et psychologiques exacts sont encore obscurs, en ce qui nous concerne, il suffit de retenir le modèle de la personne dont la préoccupation centrale est d'entretenir des rapports satisfaisants et enrichissants avec son milieu. Pour ce faire, elle doit être constamment active et faire une série infinie de choix.

La gestion de l'apprentissage

Décisions critiques



Copyright © Alan M. Thomas 1980

Selon son degré de développement et la complexité de son milieu, les choix qu'elle aura à faire seront simples ou difficiles, mais ils resteront des choix. Afin de répondre à certains besoins, la personne (A) peut décider qu'un, ou plusieurs, de ses besoins nécessite un changement chez elle, soit l'acquisition d'une connaissance. On ignore en grande partie comment cette décision est prise et les facteurs qui interviennent à cette étape. Il semble cependant qu'elle soit largement motivée par le comportement et les conseils d'autrui. La personne qui a déterminé ce qu'elle devait apprendre (B) doit ensuite effectuer une autre série de choix. Elle peut décider, comme la plupart des gens le font dans la majorité des cas (voir The Adult's Learning Projects de Allen Tough[5]), d'avoir recours aux nombreuses ressources existantes pour acquérir les connaissances dont elle a besoin: amis ou spécialistes, bibliothèques, musées et centres de documentation. Il importe de retenir que, tout au long de ce dernier processus, c'est la personne intéressée qui prend les décisions: où s'adresser, qui consulter, combien de temps et d'argent consacrer, etc. La décision la plus importante est peut-être celle qui consiste à déterminer à quel moment les connaissances acquises sont satisfaisantes, puis comment mettre ces connaissances à l'épreuve, pour soi et éventuellement pour d'autres. Toutes ces actions, y compris la conscience de s'être transformé sciemment et délibérément, demeureront essentiellement privées. Certains (par exemple, l'employeur) peuvent se montrer satisfaits et admirer ce qui a été réalisé, d'autres manifester une certaine jalousie, mais il n'y aura ni récompense publique, ni désignation officielle, ni attestation que des connaissances ont effectivement été acquises. Parfois, la personne peut demander que soient ainsi reconnues les connaissances qu'elle a acquises, par exemple, lorsqu'elle sollicite un permis de conduire. Toutefois, en règle générale, l'attestation des connaissances acquises à titre indépendant ne s'applique qu'aux capacités de base qu'utilisent un grand nombre de citoyens.

La personne peut décider, par contre, qu'elle ne pourra acquérir les connaissances voulues que par l'intermédiaire des ressources du système d'éducation (C), et dans ce cas, elle s'adresse à l'organisme éducatif approprié le plus proche, demande à suivre un programme pré-établi, verse les droits demandés et assiste à des cours donnés à heure fixe sous la direction d'un professeur certifié. En somme, elle renonce au droit de déterminer la méthode, le contenu, le moment et le coût de son apprentissage, mais surtout, elle laisse à d'autres le soin de juger quand et dans quelle mesure elle aura atteint son objectif d'apprentissage. En contrepartie, elle aura accès à une mine de ressources de toutes sortes, notamment d'autres étudiants qui poursuivent les mêmes buts qu'elle, ou des buts semblables, des professeurs expérimentés et compétents qui

---

[5]A. Tough, The Adult's Learning Projects, 2e éd., OISE Press, Toronto, 1980.

l'encourageront, des bibliothèques ou du matériel didactique ou autre qui peuvent être essentiels à l'acquisition des connaissances voulues. Par ailleurs, pour avoir renoncé au droit d' "auto-évaluation", l'élève qui réussit ses études reçoit un certificat que l'organisme éducatif, d'autres organismes du même genre et les employeurs éventuels accepteront sans mettre eux-mêmes à l'épreuve les connaissances acquises.

La description qui précède est évidemment celle du rôle de l'étudiant, créé par les organismes éducatifs, du moins dans sa forme actuelle. Il s'agit du rôle traditionnellement associé à l'apprentissage, mais ce n'est pas le seul, ni même le principal. De fait, considéré depuis près d'un siècle comme le véhicule exclusif de l'apprentissage, son importance à cet égard semble sur le déclin.

Besoins de l'État

La ligne inférieure du diagramme représente des décisions analogues mais associées à des activités telles que l'adoption de lois, l'engagement de dépenses énormes par le gouvernement, la construction d'immeubles imposants, la création d'effectifs massifs de travailleurs professionnels, notamment d'enseignants, et la mise en oeuvre de systèmes complexes de réglementation et de contrôle.

Tous les États ont des besoins (A1), qui consistent à répondre aux besoins collectifs de leurs membres avec les ressources dont ils disposent. A un moment donné, ils peuvent identifier certaines lacunes à des besoins d'apprentissage (B1), ce qui signifie qu'ils ne pourront atteindre leurs objectifs que si certains citoyens acceptent de se transformer par l'apprentissage. Il est également possible que les citoyens eux-mêmes décèlent des besoins d'apprentissage qui méritent, selon eux, l'appui du gouvernement. Si les besoins sont de nature générale, par exemple la satisfaction d'aspirations culturelles ou artistiques, l'État les traitera probablement comme des besoins d'apprentissage et y répondra par divers moyens, notamment la construction d'un musée ou d'une bibliothèque, ou le subventionnement d'un orchestre symphonique. En pareil cas, les fonds proviennent de l'État et l'accès est limité par un droit d'entrée ou des heures d'ouverture fixes. L'État ne cherche toutefois pas à atteindre des résultats précis, si ce n'est qu'un nombre raisonnable de citoyens essaient d'apprendre quelque chose pour leur satisfaction personnelle.

Par contre, si les besoins sont plus pressants et plus précis (par exemple, la formation de travailleurs spécialisés dans différents domaines), l'État les traitera comme des besoins éducatifs (C1) et mettra en branle toutes les activités liées à l'action éducative. Il créera des établissements d'enseignement dotés d'une équipe de professionnels chargés de dispenser un enseignement précis, il mettra au point les méthodes à suivre pour assurer une expérience éducative donnée et il fixera des normes de rendement et de succès. Sauf en ce qui concerne les

jeunes, l'État ne rendra vraisemblablement pas ces cours obligatoires, mais usera de divers moyens de persuasion à cet égard. Pour encourager l'inscription aux programmes officiels, il adoptera diverses mesures d'incitation. Il encouragera, par exemple, l'établissement qui attire plus d'étudiants ou récompensera directement les étudiants qui s'inscrivent aux programmes. Dans la plupart des pays, les deux systèmes sont habituellement utilisés simultanément.

Depuis quelque temps, les gouvernements comptent moins sur le recours exclusif aux solutions éducatives, dont le coût élevé n'est pas sans les préoccuper. De plus en plus, ils font appel à une sous-catégorie de B1, dans le cadre de laquelle la tâche de l'enseignement est déléguée à un organisme non éducatif pour lequel l'apprentissage des connaissances données revêt une importance très particulière et dont les activités normales constituent le moyen le plus efficace d'inculquer les connaissances désirées. Au Canada, par exemple, le gouvernement fédéral a décidé de confier la majeure partie de l'éducation syndicale aux syndicats. Il existe une foule d'autres exemples, notamment le dégrèvement fiscal dont jouissent les employeurs disposés à mettre sur pied des programmes de formation professionnelle spécialisée. Dans la plupart des cas, les organismes en question ont déjà pris conscience de l'importance, pour eux, de l'apprentissage chez leurs employés et ont lancé des programmes d'envergure de leur propre initiative. L'aide consentie par l'État consiste habituellement à tout simplement étendre les programmes existants et à représenter ses intérêts et, vraisemblablement ceux de toute la société, dans les activités éducatives de l'organisme. Ces décisions soulèvent un grand nombre de questions fort complexes. Parmi les plus importantes, notons le rapport entre ces activités et celles du système d'éducation, souvent inexistant ou antagoniste. Toutefois, ces questions débordent le cadre du présent document.

Les dispositions législatives en matière d'apprentissage

Bien qu'aucune des catégories ne reflète de façon précise les nuances des multiples relations que met en jeu la gestion de l'apprentissage, elles permettent d'identifier et de classer les lois pertinentes. Elles facilitent également leur évaluation, c'est-à-dire l'efficacité avec laquelle elles permettent d'atteindre les objectifs voulus.

Par exemple, au rectangle A-A1 correspondent les lois de portée générale concernant la liberté fondamentale d'apprendre et d'enseigner, liberté qui sous-tend l'existence de toute négociation raisonnable et suivie entre l'État et ses citoyens sur ce qui doit ou ne doit pas être appris et sur l'importance de l'aide gouvernementale. Parfois, cette liberté est considérée comme un droit dans les charges, constitutions ou lois. À certains égards, presque tous les textes législatifs de cette catégorie ont une incidence sur l'apprentissage, bien qu'on en soit rarement conscient. Quel rapport, par exemple, devrait exister entre la liberté d'apprendre et la liberté

d'enseigner? L'une et l'autre devraient-elles faire l'objet d'une loi? Comment sont-elles reliées aux licences d'enseignement et aux unités de négociation, qui sont rapidement devenues des facteurs de la définition d'un enseignant? La liberté d'enseigner doit-elle être garantie par un accès raisonnable aux ressources éducatives financées par le public et, le cas échéant, qu'entend-on par "raisonnable"?

Dans le rectangle B-B1, on retrouve les lois constituant des organismes publics chargés de dispenser un service ou un autre. Quel rapport y a-t-il entre leur contrôle et leur gestion et le fait qu'il s'agit de services d'apprentissage? Qui devrait déterminer le type de services dispensés et les conditions dans lesquelles ils le sont? La gestion de ces organismes est-elle conforme aux dispositions des lois les constituant? Quelles lacunes présentent les services qu'ils offrent? Dans quelle mesure devraient-ils demeurer des services passifs, à la disposition des groupes clients, et dans quelle mesure conviendrait-il de les gérer et les financer de façon à attirer de nouveaux clients? Quel rapport devrait exister entre leur financement et les organismes éducatifs officiels? Quels genres de facteurs vont vraisemblablement entrer dans ces décisions? Comment les tendances de l'aide privée et collective à ces organismes se comparent-elles à celles de l'aide accordée aux organismes éducatifs?

C'est souvent dans le sous-rectangle B-B1 que se trouvent les exemples les plus révélateurs de la gestion de l'apprentissage, quand ces exemples existent. Il arrive fréquemment que les lois et règlements relatifs à l'impôt, qui, de prime abord, ne semblent concerner en rien l'apprentissage, recèlent, sous forme de revenus auxquels on renonce, d'énormes dépenses affectées à la délégation de responsabilités en matière d'apprentissage. On trouve aussi des dispositions permettant de répondre aux besoins d'apprentissage dans des lois de toutes sortes. On peut, dans ces cas, se demander comment ces activités sont réglementées ou contrôlées. Quel est leur rapport avec les activités des établissements d'enseignement officiels, et répondent-elles effectivement aux besoins décelés? Dans certains cas, le simple fait de dégager et de répertorier ces dispositions est une tâche à la fois intéressante et ardue.

Le rectangle C-C1 regroupe toutes les dispositions législatives proprement "éducatives", celles, entre autres, qui créent des organismes prestataires, régissent les relations de travail des enseignants que ces derniers emploient et prévoient les divers types d'aide financière dont ils peuvent bénéficier. Même si ce secteur de la réglementation de l'apprentissage peut sembler le plus simple de tous, son analyse ne se heurte pas moins à des complexités qui lui sont propres. Il est raisonnable d'examiner ces lois, c'est-à-dire les lois constituant des organismes prestataires de services éducatifs, du point de vue de la mesure dans laquelle leur organisation est avant tout destinée à soutenir l'apprentissage. Ce type d'examen est encore plus probant lorsqu'on l'applique aux nouvelles dispositions du droit du travail régissant les relations professionnelles dans les établissements d'enseignement, où on a pris pour modèle des secteurs dont l'apprentissage n'est pas le principal objet. Par ailleurs, dans les États fédéraux, particulièrement au Canada où le

gouvernement fédéral et les États ou provinces se partagent le financement de l'éducation, la question est tellement compliquée qu'il est souvent impossible de déterminer qui paie quoi. Or, il semblerait que la connaissance des mécanismes de financement de l'apprentissage dans toute société soit essentielle à une participation intelligente à sa gestion.

Délivrance de certificats

C'est dans cette catégorie que sont rangés les principaux pouvoirs d'attribution de certificats, lesquels sont généralement délégués par l'État aux divers organismes prestataires. Cependant, la controverse actuelle concernant l'opportunité de confier la délivrance de certificats aux établissements d'enseignement ou à un organisme indépendant, comme c'est le cas en médecine, soulève d'autres questions intéressantes relativement à la pertinence de la politique en question ainsi qu'au fondement législatif et à l'application des politiques existantes.

Si le pouvoir de délivrer des certificats est confié à un organisme indépendant, cela signifie que cette fonction pourrait être remplie conformément aux dispositions contenues dans B-B1, en vertu desquelles l'État se charge de l'exercice du pouvoir de délivrer les certificats, ou le délègue, sans se soucier de la façon dont les connaissances ou compétences à attester ont été acquises. Les avantages et les inconvénients de cette pratique sommeillent sous la surface dans la plupart des discussions sur l'éducation et, à l'occasion, ils éclatent au grand jour.

Le débat en matière de politiques est à son plus vif en ce qui a trait à l'antagonisme entre les différentes formes d'encouragement caractéristiques de B-B1 ou de C-C1. Toutefois, la nature exacte des avantages et inconvénients est rarement comprise sauf par les instances les plus directement intéressées, et souvent on ne se soucie guère de la préciser.

Nous avons traité surtout de la ligne inférieure du diagramme en ce qui concerne les décisions caractéristiques à ses divers points et certaines de leurs conséquences analysables. Bien sûr, il est encore plus important de comprendre la nature des décisions prises par les individus (représentées le long de la ligne supérieure), mais celles-ci sont beaucoup plus difficiles à décrire et à saisir. On les comprend déjà un peu: le travail d'Allen Tough et de ses associés, en particulier, en témoigne. En outre, le sujet est abordé dans l'étude aujourd'hui dépassée, mais toujours importante, de Johnstone et Riviera, Volunteers for Learning[6], et celle plus récente de Waniewicz, The Demand for Part-Time Learning by Adults in the Province of Ontario[7]. Jusqu'ici cependant, les études du comportement associé à la ligne supérieure et celles du comportement de la ligne inférieure ont été entreprises indépendamment l'une de l'autre dans la plupart des cas. Les expériences tentées dans les années soixante, âge d'or de l'enseignement aux adultes dans les écoles publiques au Canada, ont montré que le fait de mettre davantage de ressources du type

---

[6]Johnstone et Riviera, Volunteers for Learning, Alaine Publishing Co., Chicago, 1965.

[7]Waniewicz, The Demand for Part-Time Learning by Adults in the Province of Ontario, OISE Press, Toronto, 1975.

qu'on retrouve dans C-C1 à la disposition des adultes semblait se traduire par un accroissement du nombre d'adultes qui choisissaient C de préférence à B en matière d'apprentissage. Nous ignorons l'influence que les décisions de C-C1 ont sur les adultes au point A. Est-il incontestablement préférable qu'il y ait plus d'élèves inscrits dans des établissements d'enseignement officiels que de personnes poursuivant leur apprentissage à leur façon? À long terme, quelles seront les répercussions sur la volonté d'apprendre de l'investissement dans les ressources de la catégorie B-B1 de préférence à celles de C-C1? On sait que depuis quelques années les gouvernements occidentaux semblent favoriser B-B1 au détriment de C-C1, malgré la forte opposition de groupes d'intérêts décidés à maintenir en place les organismes et les pratiques liés aux institutions de C-C1. Laquelle de ces options favoriserait la maximalisation de l'apprentissage dans le contexte décrit ci-dessus? Nous avons de très fortes raisons de vouloir comprendre les conséquences différentes de ces options.

Les organismes bénévoles

Le rôle et le statut des organismes bénévoles dans une société, quelle qu'elle soit, fournissent un des principaux exemples des négociations constantes au sujet des caractéristiques des besoins de A-A1. Les résultats des recherches sur le bénévolat révèlent très clairement qu'une immense quantité de connaissances sont acquises par des adultes qui se regroupent selon une organisation plus ou moins poussée afin d'atteindre des objectifs précis. Ces objectifs peuvent être tout à fait privés, comme ceux que poursuivent d'innombrables petits groupes d'entraide au Canada, ou publics, comme ceux des nombreuses associations des domaines de la santé, de la culture et des sports. Dans chaque cas, il y a des tâches à accomplir, et les membres s'appliquent à découvrir comment s'y prendre. Vraisemblablement, à l'âge adulte, l'apprentissage se fait moins dans le rôle officiel et intimidant d' "élève" que dans celui de "membre" d'un groupe ou d'un autre.[8] Par conséquent, les relations entre l'un ou l'ensemble de ces groupes et l'État revêtent une grande importance pour la gestion de l'apprentissage.

Au Canada, tous les groupes - sauf ceux qui sont ouvertement ou secrètement coupables de sédition ou de trahison - ont le droit d'exister et de recruter des membres librement. Un groupe qui choisit de pratiquer des activités commerciales à titre d'organisation sans but lucratif doit normalement adopter une personnalité morale et se conformer aux règlements régissant ce type d'organisation. Cependant, s'il se consacre à une oeuvre sociale, c'est-à-dire si ses objectifs sont de nature publique, il peut demander à bénéficier d'un traitement privilégié en ce qui concerne l'imposition des particuliers ou des groupes qui lui versent des fonds. Dans un tel cas, le donateur peut demander une forme de dégrèvement fiscal qui soit en rapport avec le montant de son don.

---

[8] A.M. Thomas, Studentship and Membership: A Study of Roles in Learning. Kidd et Selman, Coming of Age, Adult Education in Canada in the '60s, CAAE, Toronto, 1975.

peut demander une forme de dégrèvement fiscal qui soit en rapport avec le montant de son don. La Loi de l'impôt sur le revenu prévoit de telles déductions pour les "dons de charité" (expression quelque peu vieillie) aux organisations "enregistrées". L'organisation qui souhaite acquérir ce statut privilégié doit en faire la demande au ministère du Revenu national. Les demandes sont examinées par des fonctionnaires du ministère. Les motifs de leurs décisions ne sont pas clairs, et la seule voie de recours est celle des tribunaux.

Il existe un type d'organisme bénévole qui jouit d'un traitement de faveur remarquable sur le plan fiscal, soit le parti politique. En effet, une part considérable des dons versés aux partis politiques est déductible, mais, en outre, elle entre en déduction de l' "impôt à payer", non du revenu total. Il faut croire que le Premier Ministre actuel voyait dans le parti politique l'instrument bénévole tout désigné pour la négociation des besoins des citoyens.

Toutefois, c'est précisément sur la définition du "comportement politique" qu'achoppe le système des privilèges fiscaux. Depuis quelques années, au Canada, la participation bénévole à l'administration des affaires publiques s'est sensiblement accrue, et de la part d'un grand nombre d'organisations autres que les partis politiques. En fait, des groupements de citoyens ont fait valoir leur "droit" d'être entendus sur quantité de questions d'intérêt public, que ce soit les tarifs du téléphone ou la construction de pipelines. La majorité de ces groupements ont une préoccupation unique et n'ont ni l'intention ni la capacité de devenir des partis politiques et d'obtenir les avantages pécuniaires dérivant de ce statut. Par contre, nombre d'entre eux ont revendiqué le droit à l'enregistrement comme "sociétés de bienfaisance" et à l'obtention des avantages pécuniaires qui en découlent. Par le passé, la société de bienfaisance devait s'abstenir de toute activité politique, quoique la définition de cette expression soit restée passablement vague. À l'heure actuelle, le ministère du Revenu national cherche à priver deux organisations de cette désignation en alléguant leur intervention directe dans des activités politiques. La Cour suprême du Canada a été saisie de l'affaire.

La question est de grande importance car elle met en jeu la liberté d'apprendre. Les organisations bénévoles qui ont des objectifs à caractère public sont des véhicules privilégiés pour l'apprentissage de leurs membres et par leurs bailleurs de fonds et, en outre, elles constituent autant de terrains propices à la formulation d'options nouvelles pour l'ensemble de la société. Le "temps" consacré par leurs membres, allié aux dons en espèces de leurs bailleurs de fonds, permettent la promotion soigneuse et systématique de ces options, autrement dit leur diffusion d'une façon qui serait impossible ou peu probable autrement. En somme, ces organisations forment un modèle servant à montrer ce qu'il résulte d'avoir étudié et accepté les options en question. Au Canada, comme dans d'autres pays où les activités bénévoles sont nombreuses et variées, il arrive couramment que l'État fasse siennes des idées et pratiques émanant d'organisations bénévoles. Par ailleurs, l'État consent souvent une aide financière

directe aux organisations bénévoles qui dispensent des services et contribuent ainsi au mieux-être de la société. Cette pratique permet, entre autres choses, qu'un plus grand nombre de personnes soient informées des services offerts et puissent participer à leur mise en oeuvre que si ceux-ci étaient fournis par des fonctionnaires. Par conséquent, le moyen par lequel une aide financière indirecte est accordée, notamment par des mesures d'abattement fiscal au profit des donateurs, est de première importance. Tous ceux que préoccupe l'apprentissage dans la société canadienne ne peuvent que s'inquiéter de voir cette aide financière assujettie à des règlements vagues et souvent inconséquents, et soumise à l'interprétation d'une poignée de fonctionnaires, contre lesquels il n'y a d'autre recours que les actions en justice, au coût prohibitif. Il y aurait également lieu, bien sûr, de s'interroger sur l'importance de l'aide qu'autorise le règlement fiscal dans chaque cas. Le rapport exact qui existe entre le dégrèvement fiscal et le montant du don de charité est imprécis, mais il est clair que de nombreuses organisations dépendent de cette forme d'aide pour leur survie. Si le nombre des organisations bénévoles du Canada était réduit, la négociation des besoins, y compris des besoins d'apprentissage, en serait appauvrie et méconnaissable.

Les syndicats

En 1977, le gouvernement canadien, comme d'ailleurs tous les gouvernements d'états industrialisés (voir Thomas, Labour Education in Australia, Travail Canada, Ottawa, 1980), souhaitait trouver un moyen d'inciter le mouvement syndical à jouer un plus grand rôle dans la gestion de l'économie. Un des moyens d'y parvenir était de multiplier les services destinés à permettre aux militants et aux dirigeants d'organisations syndicales d'acquérir les compétences nécessaires à la bonne gestion de leur organisation et à l'accroissement de leurs rapports avec les autres grandes organisations.

Le gouvernement avait le choix entre deux solutions. D'une part, il pouvait fournir des ressources supplémentaires aux établissements d'enseignement (C-C1), afin que ceux-ci puissent systématiquement dispenser les services voulus. Certains de ces établissements avaient eu à offrir ou offraient de tels services, mais ceux-là étaient rares, et les relations entre les syndicats et la majorité des maisons d'enseignement post-secondaire étaient restreintes, voire acrimonieuses. D'autre part, le gouvernement pouvait accorder son aide directement aux syndicats (B-B1), sous réserve que les fonds seraient consacrés à l'éducation syndicale et ne serviraient pas simplement à couvrir les dépenses ordinaires. Ayant choisi la reconde solution, le gouvernement a passé des contrats de cinq ans avec quatre grandes fédérations ouvrières; en outre, il a offert des subventions individuelles aux organisations indépendantes des fédérations; des bourses et des subventions de recherches aux personnes souhaitant entreprendre des études à long terme; enfin des subventions aux établissements d'enseignement post-secondaire. Ce dernier programme a été supprimé à la fin de la première année en raison de restrictions

budgétaires. Toutefois, les trois premiers ont été menés à terme. Une évaluation des quatre premières années des programmes a été faite en 1982 (voir Thomas et Abbey, An Evaluation of Labour Canada's Labour Education Program, 1977-1982, Travail Canada, Ottawa, 1982).

En instituant les programmes, le gouvernement fédéral a mis en oeuvre tous les principaux moyens dont dispose une administration désireuse d'atteindre des objectifs qui nécessitent une part d'apprentissage. Il a versé des fonds à des organismes non éducatifs (sous-rectangle B-B1), à des particuliers (B-B1) et à des organismes éducatifs. Toutefois, ce dernier programme a été sacrifié sans trop de réserves lorsqu'il a été question de réduire les dépenses. Les organismes non éducatifs bénéficiaires ont le droit d'acheter des services éducatifs à leur gré; il en va de même pour les particuliers intéressés. Certains l'ont fait, mais, pour la plupart, les organismes ont choisi de répondre à leurs propres besoins d'apprentissage avec les moyens dont ils disposaient, en créant des programmes de formation des enseignants et en les appliquant, ainsi qu'en établissant les structures administratives nécessaires à l'exécution des projets d'apprentissage. Le résultat de ces activités a été le développement rapide du plus vaste système relativement autonome d'enseignement aux adultes qui ait été créé au Canada au cours de la décennie. Dès la fin de la première période de cinq ans, les dépenses engagées par le gouvernement fédéral frisaient les quinze millions de dollars, et les syndicats avaient dépensé pour leur part une fois et demie, et même deux fois, cette somme.

Les avantages que comporte cette façon de procéder, notamment la précision des objectifs aux yeux des organismes, et le fait que ces organismes réunissent au départ un certain nombre d'adhérents facilitent considérablement le recrutement des "apprenants". Les connaissances voulues peuvent être inculquées dans un contexte d'enseignement et d'apprentissage qui est familier aux participants et qui permet de déterminer assez facilement l'efficacité et la pertinence de l'enseignement, du moins pour ce qui est des cours de base. Dans un même temps, cette méthode permet d'allier la loyauté et l'apprentissage, et le sentiment d'appartenance au groupe ne peut manquer d'être renforcé par le fait que les participants apprennent en compagnie de leurs collègues et sous l'égide de l'organisation dont ils sont membres. Mais il existe certains inconvénients; ainsi, le succès des programmes dépend des personnes qui s'en occupent et de l'ambiance politique - pas forcément négative - dans laquelle ils se déroulent inévitablement. La volonté d'offrir des cours avancés aux membres de la haute direction et la dépendance croissante à l'égard de la qualité des programmes et des moyens d'évaluation fait naître, à la longue, le besoin du détachement ou de la zone de protection, qui fait partie intégrante du système d'éducation. Déjà, certains dirigeants syndicaux éprouvent un besoin d'organisation et de permanence que les organismes éducatifs peuvent généralement combler. Reste à savoir s'il sera possible de réaliser ces aspirations sans mettre en jeu les avantages mentionnés; c'est ce que tente de déterminer l'Australie par la création d'un "collège syndical" semi-indépendant.

Le fédéralisme canadien, tel qu'on le connaît, présente un autre avantage. Si le gouvernement fédéral entend choisir la voie du système éducatif (C-C1), il doit d'abord négocier

avec les provinces, qui estiment que même l'enseignement public aux adultes constitue leur chasse gardée. Par le passé, le résultat de telles négociations, touchant un certain nombre des rapports existants avec les provinces, a été d'émousser ou du moins d'atténuer sensiblement les intentions du gouvernement fédéral. Cependant, en ce qui concerne la mise de fonds à la disposition d'organismes privés afin que ceux-ci puissent atteindre les objectifs d'apprentissage préalablement fixés, il n'a pas été nécessaire de négocier avec les provinces, qui n'ont, semble-t-il, soulevé aucune objection. Peut-être que, du fait de sa faible envergure, cette activité ne suscite guère l'intérêt des provinces. Néanmoins, le gouvernement fédéral pourrait être tenté de lancer un programme analogue au programme d'éducation syndicale, mais à d'autres fins et sur une plus grande échelle. L'enseignement public sous toutes ses formes ressortit aux provinces; n'empêche que le gouvernement fédéral ne saurait se soustraire à ses obligations en matière d'apprentissage et qu'il pourrait vraisemblablement décider de les respecter sans avoir recours à des solutions éducatives.

Enseignement à distance

Nous avons affirmé ci-dessus que, en convertissant un besoin d'apprentissage en un besoin éducatif, la personne renonce en partie à sa liberté de choisir en échange de certains avantages, dont le principal est l'obtention d'un certificat. Au cours des années cinquante et soixante, quantité d'expériences ont été tentées en vue de déterminer l'étendue de la liberté dont peut jouir une personne sans cesser d'être un élève au sens strict du terme. Le recours à la télévision comme moyen d'apprentissage a enrichi les ressources relativement restreintes qui étaient disponibles pour l' "apprentissage par correspondance", qu'on appelle maintenant l' "enseignement à distance" ou "télé-enseignement". Durant cette période, les "collèges décloisonnés", les "télé-universités" et d'autres organismes officiels du même genre ont foisonné. Dans des situations variables, les élèves ont réussi à contrôler le moment, le lieu et, dans une certaine mesure, la matière, tout en restant des élèves dûment inscrits dans un établissement d'enseignement donné. Divers organismes éducatifs "flottants" ont profité de l'existence d'un grand nombre d'enseignants rattachés à des organismes "fixes" pour former des relations spéciales entre un organisme "flottant", un enseignant à temps partiel et des élèves dispersés sur un vaste territoire. Cependant, parmi tous ces éléments variables, deux facteurs restaient relativement constants, soit les frais à acquitter et le droit de l'organisme éducatif d'évaluer les connaissances de l'élève et de lui délivrer un certificat.

Au Canada, en raison de la géographie du pays, on a toujours reconnu qu'il existait des individus capables qui, du fait de leur naissance ou de leur emploi, ne pouvaient se présenter en personne dans un des établissements d'enseignement fixes. Malgré sa faible importance quantitative, l'enseignement par correspondance traditionnel, menant à une attestation officielle, a toujours constitué une partie essentielle de l'ensemble du système éducatif.

Toutefois, l'essor éducatif des années cinquante et soixante ainsi que la montée en flèche du nombre de candidats souhaitant obtenir un certificat et les possibilités offertes par la télévision ont abouti à un intérêt accru pour l' "enseignement à distance" et ont entraîné la création d'un certain nombre d'organismes, dont l'Université Athabasca, en Alberta.

L'Université Athabasca s'adresse principalement aux étudiants qui ne mettront peut-être jamais les pieds sur un "campus" donné, mais qui, grâce à différents contacts avec l'enseignement, dont la télévision n'est qu'un moyen parmi d'autres, suivent des cours soigneusement conçus et menant à un diplôme.

Selon toute vraisemblance, l'objectif visé est de permettre aux intéressés de transformer leurs besoins d'apprentissage en besoins éducatifs et de leur donner accès aux ressources nécessaires à cette fin. Reste à savoir dans quelle mesure la qualité de l'expérience éducative peut être maintenue en dépit de la distance. Il est quelque peu ironique que les professeurs de l'Université Athabasca, qui habitaient jusqu'ici le centre urbain d'Edmonton, à proximité des ressources traditionnelles d'apprentissage, se voient maintenant tenus de s'établir dans la ville d'Athabasca où, à l'instar de leurs étudiants, ils auront à subir les effets de l'éloignement.

En quoi consiste au juste cet éloignement? S'agit-il simplement d'une distance géographique, de sorte que le rôle de l'étudiant puisse être assumé efficacement, bien que le sujet soit éloigné physiquement de la source de l'enseignement, ou doit-on également tenir compte des facteurs de l'éloignement social, psychologique et, éventuellement, politique? Le système d'éducation a toujours été fondé, tacitement, sur une forme d'apprentissage liée à l'appartenance à un groupe. Un simple coup d'oeil sur les activités quotidiennes de n'importe quel grand organisme éducatif révèle l'importance des efforts, en temps et en argent, qui tendent à faire sentir aux élèves qu'ils sont tous membres d'un groupe. C'est un des facteurs qui expliquent la popularité des associations d'anciens élèves. La principale question à laquelle doivent répondre les organismes tels que l'Université Athabasca est celle de savoir dans quelle mesure ils devraient chercher à remplacer le sentiment d'appartenance qui est inculqué à l'étudiant dans le système traditionnel, afin qu'éducation et apprentissage puissent continuer d'aller de pair.

Conclusion

Notre propos était simplement de fournir un contexte, une perspective de compréhension de la possibilité et du mode de fonctionnement de l'apprentissage dans toute société. Les sociétés elles-mêmes ne sont pas en mesure d'apprendre, mais, de plus en plus, elles dépendent de la capacité d'apprentissage de leurs membres. Nous affirmons essentiellement que la décision d'aider les joueurs de pipeau à apprendre la musique entraîne la transformation complète de la relation entre les joueurs de pipeau et celui qui les paie et entre ces joueurs et la société qui les entoure, sans compter le rapport de chaque joueur de pipeau avec lui-même. Le nouveau défi

intellectuel à relever sera de comprendre la nature de ces transformations et la différence entre, d'une part, les options susceptibles de maximiser les possibilités de l'apprentissage et, d'autre part, celles qui risquent de réduire les chances des joueurs de pipeau d'apprendre la musique, ou d'ébranler leur volonté d'apprendre à la jouer de leur mieux, ou encore d'entamer l'intérêt qu'ils porteront à l'acquisition future de connaissances nouvelles. L'enjeu vaut tous nos efforts.

CANADIAN COMMISSION FOR UNESCO

LEARNING IN SOCIETY

OCCASIONAL PAPER 41

Published and distributed by the
Canadian Commission for Unesco
255 Albert Street, P.O. Box 1047
Ottawa, Canada K1P 5V8

Available on request.

ISSN 0317-5693
Second class mail registration no. 4257

A discussion paper prepared by
Professor Alan M. Thomas
Department of Adult Education
Ontario Institute for Studies in Education
Toronto, Canada

February 1983

PREFACE

Following discussions on the concept of lifelong learning since the Faure Report published by Unesco in 1971, the Sub-Commission on Education of the Canadian Commission for Unesco decided to explore further the place of learning and education in society. The present discussion paper has been written to provide a useful framework within which such discussions could be situated.

The shift of focus from "education" as reflected in the earliest phrase lifelong or continuing education to "learning" as reflected in the phrase lifelong learning is a much more complex act than it seems. To explore what individuals in any society at any time are learning is to explore a much more profound question than merely to ask them what they know or to concentrate on what they ought to be taught. Therefore, the intention of this paper is, to make some initial suggestions about a means of conceptualizing the response every society must make to the fact that all of its members are capable of learning throughout all their lives. The ensuing discussions, it is hoped, will provide useful elaboration of these ideas and in addition, perhaps alternative means of describing, classifying and analyzing the processes involved.

Table of Contents

Introduction 3

The Nature of Learning 6

Some Social Consequences 7

The Management of Learning 8

Different Responses to Learning 10

Major Clusters of Decisions 11

- Individual Needs 13
- State Needs 14

Legislating Learning 15

The Question of Certification 17

Voluntary Organizations 18

Labour Organizations 21

Learning at a Distance 23

Conclusion 24

LEARNING IN SOCIETY
- A Discussion Paper
by Alan M. Thomas

Introduction

The increasing world interest in "learning", represented for example by the recent publication of "No Limits to Learning"[1] by the "shock-troops" of the Club of Rome has two principal sources.

Intellectually, it was the International Commission for the Development of Education (The Faure Commission) that clarified and legitimized the shift of attention from "education" to "learning" that had begun a decade earlier. Faure and his associates had been commissioned by UNESCO to examine the results of the enormous and unprecedented investment in education engaged in by nearly every country in the world since the early 1950s. According to the Faure Commission's Report, "Learning To Be" published in 1972,[2] the results were mixed, with only a few of the anticipated achievements clearly apparent. Other results, such as the existence of hundreds of thousands of unruly and rebellious students, and thousands of discontented teachers had not been anticipated at all.

However, the Report drew two major conclusions, neither of which seems to have been fully appreciated. The first was that it was not a mistake to invest heavily and consistently in education as a means of development, but it was an error to concentrate that investment exclusively on the education of the young. In other words, the Report laid to rest one of the most cherished illusions of the West, that you can bring about positive and controlled change in a society by concentration on the education of the young.

The second conclusion was that the significant factor in change and development, individual and social, was not the provision of educational resources and the associated "delivery systems" but the capacity of human beings, of any age, to learn. In examining all types of societies, all of them engaged in the processes of major change, the members of the Faure Commission observed that learning seemed always to outstrip efforts to educate, both in volume or frequency and in outcome. It would be, therefore, more productive to focus attention on learning, on its true nature as an activity in which individuals engage, its social role and function and its management, rather than on education which plays an important but limited role in directing the potential of learning. To support this contention, the Faure Commission proposed that the study of learning, heretofore a wholly-owned subsidiary of psychology, should be accorded an independent place, as a field of study under a title of impeccable origin, "Mathetics". The Report pointed out that contributions to theory and

---

1 Botkin, Elmandjra, Malitza, No Limits to Learning, A Report to the Club of Rome; Pergamon Press, Toronto, 1979.

2 International Commission for the Development of Education, Learning To Be, Unesco Paris/Harrap London, 1972.

practice related to learning were being made by many more fields than psychology; for example, chemistry, neurology, physics and others.

For many who had been pursuing this line of discovery, the conclusion was more than welcome. In short, it proposed a revolution of "Copernican" dimensions with the proper sun, "learning", in the centre of the universe. The concern for learning as a lifelong activity allows a more inclusive and accurate perspective from which to understand and analyse modern society. In fact, the Report suggested the dazzling prospect of "Mathetics" eventually assuming the role once occupied by Theology, as "Queen" of the sciences.

The second source of the interest stems from the practical concerns of many governments and large organizations in the world, which were coming to the same conclusions. The technically advanced societies in particular, but not exclusively, have discovered that even for the maintenance of their societies, they are increasingly dependent upon learning, that is, upon learning undertaken by increasing numbers and types of individuals in their populations, over longer periods of their lifetimes - learning which cannot be accomplished by means of exposure to educational resources in the first twenty years of life. All societies have always been dependent for their survival on the learning capacities of their members, but historically that reliance has taken the form of dependence upon a relatively limited amount of learning on the part of the vast majority of citizens, and a high degree of learning among a relatively small elite. The way in which access to learning has been managed or controlled has been the invisible stuff of history. Now that is all changing.

In addition, the same governments and organizations have discovered that to effect any deliberate change in their societies, they must engage the learning abilities, and the will to learn among present generations of adults. They, in the company of the "developing" countries, have discovered that they cannot wait for the children, however relentlessly exposed to systematic education as children, to grow up. Therefore, what is <u>not</u> learned by adults, as well as what <u>is</u> learned that may contradict or compete with desired directions of change or development, has become of paramount concern to all governments. The problems implied in this concern are multiplied in "pluralist" societies, though it can be argued that in such societies there are a commensurate number of benefits to be gained. By definition, pluralist societies stimulate diverse opportunities for learning. There are more diverse stimuli and models for behaviour to be learned from. In consequence there is more competition among aspirations for particular versions of the present and future. It is the task of the government in such societies to mediate among the competitive results of this learning, and in addition to try to provide sufficient stimuli for learning that will result in sufficient common learning for the State to survive. Until recently the industrialized countries

in particular believed that a sufficient common foundation could be accomplished exclusively by the compulsory education of the young. However, the increasing dependence on adult learning, as the basis of economic survival, means that all lessons may have to be continuously relearned. Lebanon might be cited as an example of a situation in which such common learning cannot be provided; Canada as an example of a situation in which the success in providing such learning is being put to an extreme test. While pluralist societies present this kind of continuous risk, they also provide, because of the potential variety in outcomes of learning, more potential solutions to the problems faced by the society.

There is perhaps some irony to be found in the fact that the heretofore small number of self-conscious individual and institutional advocates of "lifelong" learning, or of "continuing education" have been acting as much in the interest of the society, and increasingly of the State, as they have in the interest of the individual. Most of these visible advocates and providers have been concentrated in the public sector, and in "educational" agencies. However, it has been apparent for some time now, to governments and the more enlightened public providers, that adult learning of the scope and type required by all modern societies cannot be provided entirely, or even predominantly, from public institutions and by public finance. The growth of "private" systems of training and education in industry, the armed services, hospitals, government departments, in fact in all enterprises of any size, which taken together rival the public system in number of learners, programme resources and expenditures, is evidence enough of the dependence of the society as a whole upon adult learning. Canadian managers are going back to school. Worried by foreign competition and confused by a fast-changing business scene, they are rushing as never before to up-grade their skills at in-house training programmes, outside seminars, part-time university courses and personal self-improvement courses embracing everything from deep breathing techniques and Zen, to Yoga, self-hypnosis and dressing to impress . . . today more than a hundred million a year is being spent on management training . . . three years ago the figure was sixty million.[3] An important aspect of this development is that while the State has come to recognize and to support this wide diffusion of response to learning, the formal educational establishment has not. By and large, its members continue to behave as though they were the only custodians of the capacity to learn, the sole trustees of the means of directing that capacity, which is so vital to the society. It is of the greatest importance that some institutions, other than or in addition to the State, accept the increasing diffusion, not just of knowledge or expertise in our societies but of the management and direction of learning, and provide the critical leardership required by these developments.

---

[3] The Globe and Mail, Toronto, Canada, March 21, 1981, p. B1.

The Nature of Learning

Learning is an activity of astonishing proportions. While we are learning more every day about its physiological, psychological, and sociological characteristics, little is understood about how it functions in society. Why do some individuals learn some things, while others in apparently similar circumstances do not? Why does one individual respond with a willingness to learn under some circumstances, and not under others where the need seems the same? Why do some individuals learn comfortably in educational environments, while others learn faster and apparently more effectively in non-educational settings?

Despite these unanswered questions, there are some assumptions regarding the nature of learning that can be made, and upon which attempts to manage learning for the benefit of the individual or the society or both must be based. The intent of this entire paper is to try to bring these assumptions and the means by which our societies attempt to manage learning into some focus, and to provide some approaches for maintaining that focus.

Learning is an individual activity. Groups, organizations, corporations, collectivities of any kind, do not learn. They may grow, develop, change or decay, but they cannot be said to learn. To describe such collective developments as "learning" pushes anthropomorphism to absurdity, and robs the concept of learning of most of its substantive meaning. In addition, it appears that to impose the concept of learning upon groups is a totalitarian impulse which conceals the true source of the potential for learning and places an arbitrary limit on individual freedom and responsibility with which the capacity to learn is inextricably bound.

Learning is an activity, it is not a possession, nor is it the content of books or libraries or other "data banks". Though the language is often confusing in use, it must be accepted that learning is what an individual does; other phenomena with which the work is frequently associated are only outcomes of learning. The confusion of learning with the results or outcomes of learning is a common error, an error that contributes to the confusion in understanding its nature. A current example of such confusion can be found in the Club of Rome's recent publication, "No Limits to Learning".[4]

Learning is associated with almost all human characteristics and activities. That is to say that nearly every significant human characteristic is modifiable by that individual. Those that are not, such as chronological age, or place of birth, or colour of skin provide the definitions for the most basic of all human rights deserving the protection of the State. Those characteristics that are subject to being learned touch on every facet of the life of a society, and the interest of the State, and are subject to constant negotiation between the individual and the State.

---

[4] Botkin, Elmandjra, Malitza, No Limits to Learning, A Report to the Club of Rome, Pergamon Press, Toronto, 1979.

"He who pays the piper, calls the tune", the axiom of a commercial society, only applies with any purity if the piper knows how to play the tune. If he does not, then "he" must purchase a tune the piper does know how to play, find another piper who knows how to play the tune he wants, or enter into the sort of negotiations which will result in the piper learning to play the tune. The latter circumstance reflects the conditions applying to most States and governments, who are bound to a finite number of pipers by other than purely commercial relations.

Learning cannot be compelled. That is to say, an individual cannot be forced to learn something exclusively determined by another person or persons. While there are reported examples of behaviour acquired under duress of various kinds, the evidence also supports the fact that the imposed behaviour is not all that the coerced individual learns. Most of the additional learning in these cases is not intended or planned for by the teacher. A simple and recurrent example is that of the student who can be compelled to succeed in learning to perform complex mathematical functions, but at the same time learns to hate the subject, the teacher, and even the school; accomplishments that were not intended.

Learning, therefore, must be won by whoever wishes it to occur in another. That is to say, the desired learning, which requires attention and effort by the learner must be seen to be worthy of that attention and effort, worthy in terms of the nature of the benefits to be derived from that learning, and in terms of who, including the learner, will share those benefits. The capacity for learning is not a tap that can be turned off and on subject to the needs or wishes of some external authority.

Learning is cumulative in its affects, the most important of which is to generate further learning. No external stimulator can anticipate the precise outcome of any exposure of an individual to an opportunity to learn, either in that event or in the event of subsequent learning. Neither can the learner know for certain what meaning his or her life will acquire as a result of learning something previously unknown.

Some Social Consequences

There are two major occasions associated with learning with unavoidable social consequences. The first is when some member of a society learns something that no one else has apparently ever known. Historically associated with discovery, or invention, and apparently a product of random individual imagination and random circumstance, modern societies now try to "manage" this sort of learning on a large scale, in and out of educational agencies, in the form of research. The second, the more simple and widespread, consists of the occasion when an individual learns something that he or she has never known before; something that has been learned by others. Depending upon the circumstance, the total change which

learning anything involves for every individual may be simply assimilated by that person and by those around him or her through a series of normal expectations, or it may have revolutionary consequences. There is no way to predict the outcome with any assurance.

Talleyrand observed that "you can do anything with bayonets except sit on them." The same is true for the capacity to learn. Societies that must depend for their survival upon vastly increased learning upon the part of vastly increasing numbers of citizens must accept the consequences of unleashing this "sorcerer's broom". They must not simply allow but must actively maintain greater openness and flexibility so that unexpected results, unexpected learning on the part of a group of individuals not expected to learn some things, or unexpected things learned by everyone, can find room for expression. For example, in the mid-thirties few English-speaking Canadians anticipated that the Province of Quebec would experience the "French" renaissance that began to develop in the fifties, or the consequences of that renaissance for the structure of Canadian confederation. The turbulent learning that the developments involved for the citizens of Quebec necessitated a great deal of commensurate learning for other Canadians if the existing state was to be maintained.

Learning then, is a voluntary, individual act, which occurs each time a member of a society comes to know something, to be able to do something, or to be able to feel something he or she could not previously. It does not matter whether any other individual has or has not learned something similar. Specific learning cannot be coerced, it must be won, and no one can with any accuracy predict the outcome of any learning. The only true measure of the success or value of any act of learning is whether it contributes to further learning.

The Management of Learning

The freedom to learn has always been a right of the democratic State. Only recently has that freedom become equally a necessity for all citizens of any age. Keeping the balance between those two facts is what is implied by the "management of learning", and the problems associated with achieving that balance grow increasingly formidable.

However, it is of increasing importance for us to understand how learning is managed, or at least how States and their governments attempt to manage it. Not only is the perspective of "learning" a useful analytical tool for understanding all facets of modern societies, there is also a pressing concern to see clearly and consistently the meaning of political decisions for learning at any particular time.

The increasing dependence on learning by the modern State puts new power in the hands of individuals and groups of individuals. It also increases the fragility of relationships

between the citizen and the State, and between citizen and citizen. It has the potential for improving those relationships because it maximizes a peculiarly human dimension, the capacity for learning. But it also necessitates the maintenance of a new balance in society, with the possible release of individual energy, imagination, and trust on one hand, and the possibility of manipulation, deceit and cynicism on the other.

It is particularly important for those who have championed the causes of lifelong learning and continuing education, in or out of public institutions, to understand the new context which is growing, which has grown up around their efforts. Having been witnesses to learning by adults, and having succeeded in persuading other individuals and groups to do likewise, they now must enlarge that function into a systematic scrutiny of, and wherever possible, influence on, the shaping of public policy.

The management of learning in any society is immensely complicated, as complicated as the nature of learning itself. While it is to be found in almost every individual and social activity, such as participating in organized voluntary activity to bring about some social change, or by purchasing the materials to construct your own television set, the most productive area to examine for comprehensive understanding is that area which best reflects the constant negotiation over learning that occurs between citizens, groups of citizens, and the State. In turn, the most immediately accessible indication of the dynamics and outcomes of such negotiation is to be found in legislation and the procedures related to legislation, such as court actions and judicial decisions.

Even with a focus of attention on legislation there are considerable problems. One might expect that investigation of legislation devoted to the provision of "educational" services would provide the essential information. If that were the case, then we could leave the task to those interests already concerned with "school law" and the related Acts dealing with the creation of post-secondary agencies and associated matters. Even that enterprise has become complicated since it has become necessary to deal with recently emerging aspects of labour law regulating collective bargaining and comparable matters affecting teachers and professors. Few individuals seem to have realized, for instance, that the emergence of such legislation in recent years has profoundly affected the matter of "who will be the teachers" in all the societies in which it has emerged. The freedom to teach is inextricably related to the freedom to learn, and insufficient attention has been paid to the more recent effects of one upon the other. For example, the development of collective bargaining at all levels of education in Canada has created problems with respect to the employment of part-time instructors, a traditional mainstay of adult education. The amount of specialized learning taking place outside the formal institutions of education means that no such institution can possibly employ on a full-time basis representatives of all such

learning. Unless the issues of security and equity involved are settled in ways that are novel to traditional collective bargaining, students will be increasingly denied exposure and access to many types of knowledge and experience.

However, the provision of "educational" resources is only one response, albeit a major one, to the capacity for learning. In recent years most societies have been reducing, at least comparatively, their "educational" responses, and turning to other means of encouraging and regulating learning. In fact, it is the distinction between these responses and the tensions generated by decisions regarding them that provide the major basis for truly understanding how learning is being managed. Therefore, it is necessary to examine all the legislation in a society, to the extent one can, with respect to the consequences of each Act for the management of learning.

Different Responses to Learning

All societies respond to learning in four ways. They may permit it, in the sense that general rules exist, for example, freedom of speech and freedom of association, which provide the basic foundations for maximizing all kinds of human learning. Individuals may say what they wish, in any company, temporary or permanent if they wish, unless it is expressly forbidden by the law. The value of a system of "common law" in supporting the freedom to learn becomes evident in this perspective. Secondly, societies may actively encourage some forms of learning by means of providing specific resources in support of it, such as libraries, museums, art galleries, and more recently educational television stations and wilderness reserves. Learning in this case is encouraged without specific concern for the outcome other than belief that it will be of benefit to the individual and perhaps more distantly to the society. However, the outcomes are shaped in the sense that certain kinds of resources, books, or pictures are provided free of direct cost to the individual, thus influencing the means by which learning will occur. There is in addition some control over what books and pictures will be provided, usually exercised by some public authority established by legislation. The recent emergence in the industrial societies of museums of science and technology indicates additional areas of significant learning that have been accepted by those societies. The same can be said of the increase in the number of planetaria. However, the lack of comparable resources for the provision of access to learning associated with radio, television and film in most societies indicates that despite their prevalence in everyday life they have not yet been accepted as means of learning of sufficient importance to merit this kind of investment.

The third class of activity the society may be involved in is the active direction of learning. Here are found all of the educational agencies, either supported financially from public funds, and/or related in some way to the major control that the State exercises over learning and certification.

Certification, a brand of licensing, is the principal means by which the State regulates learning. It does so by encouraging specialization related to certification, and by controlling the freedom of individuals to apply the results of their learning in the society. Educational agencies, some of which have the power of certification themselves, provide in varying degrees a kind of quality control with respect to supply of licensed practitioners. Such agencies are often associated with research, another systematic and very specific aspect of the management of learning, though the days when they were the chief or only source of such services, in most advanced societies, have long passed.

The recent growth of concern among these agencies, professional associations, and the State for the encouragement and control of learning among specialized practitioners beyond the learning by which they gained entry to professional practice is one example of the increasing dependence of the society upon learning. Some professions, most notably dentists, have obtained legislation compelling their members to participate in a designated number of hours of continuing professional education, each year.

The fourth way a society may respond to learning is to proscribe it. All societies at one time or another have engaged in trying to eliminate some outcomes of learning. A dominant example in most, but not all contemporary societies, is the learning associated with the non-medical use of drugs. Other examples are learning associated with religious sects. States are rarely successful in eliminating particular learning with particular outcomes. In most cases, they manage to contain it by driving it underground or by driving its adherents from the society. If, however, what is being learned, that is the outward manifestations, and the way it is being learned, conform more truly to the nature of learning than anything the existing State has to offer, then it will generally triumph no matter what the State does to impede it.

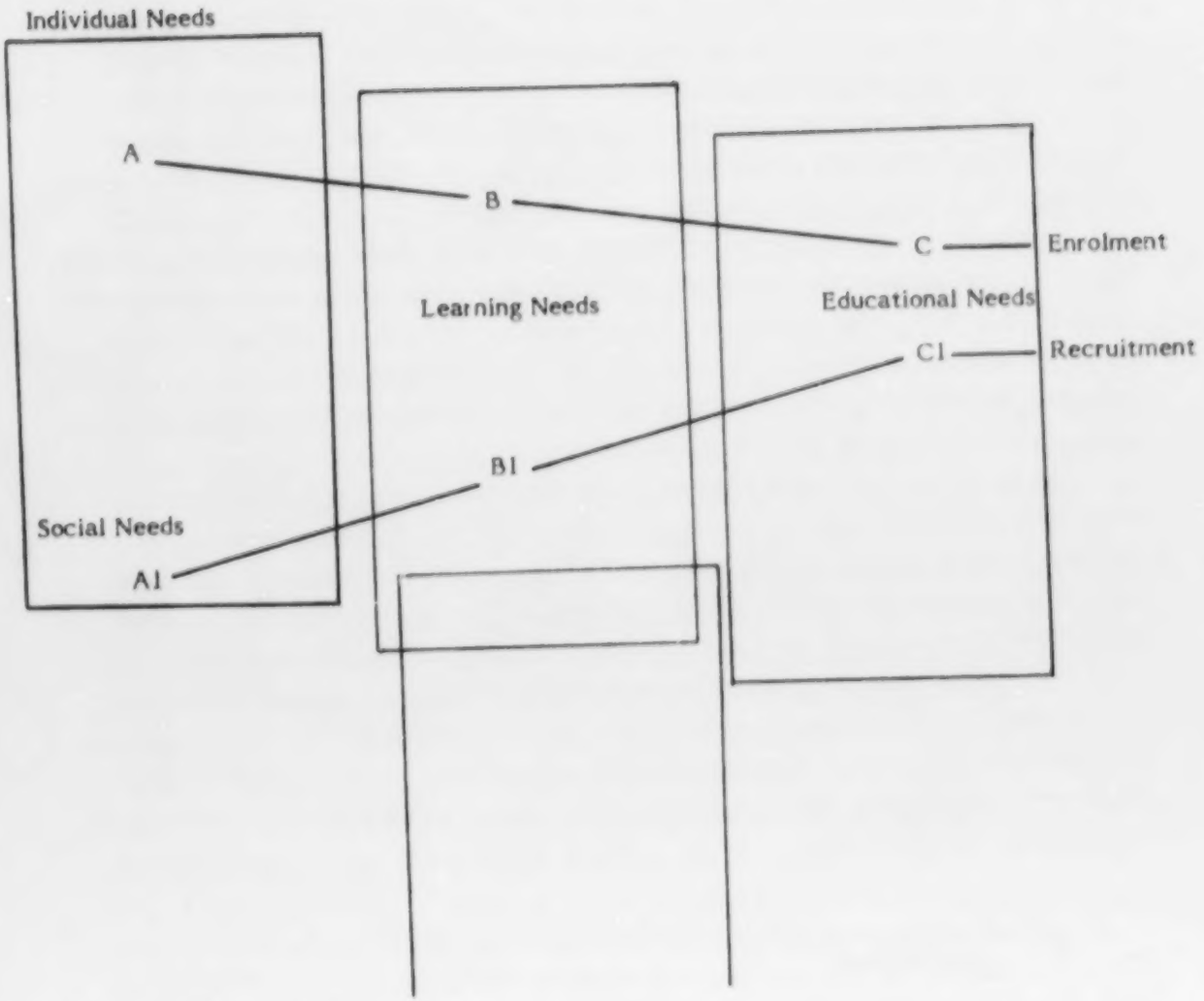
Major Clusters of Decisions

Given the context of four classes of response to learning, it is possible to provide a framework for identifying the major clusters of decisions around which the constant negotiation between the individual citizen and the State over learning takes place.

The diagram on page (12) provides a means of identifying those clusters, and thereby a means for grouping and classifying legislation which is the formal embodiment of such decisions.

How Learning is Managed

Critical Decisions



Copyright © Alan M. Thomas 1980

Individual Needs

All individuals have needs. While the exact physiological or psychological nature and function of these needs remains obscure, we can, for our purposes, accept the model of the individual devoted to maintaining a satisfactory, "rewarding" relationship with his or her environment. To do so requires constant activity, involving a never-ending sequence of choices. Depending upon the degree of development of the individual and the "sophistication" of the environment, the choices will be simple or complicated but they will be choices nevertheless. In attempting to meet certain needs, individuals (A) may decide that one or more needs can only be met by changing themselves, that is by learning something. Not much is known about just how this decision is made, or what the factors involved in it may be. It is apparent, however, that a substantial influence in making such a decision is the behaviour and advice of other people. Having identified a learning need, the individual (B) is faced with a further set of decisions to make. He or she may decide, as most individuals do,[5] to make use of the many and diverse resources for learning what is needed to be learned. One may consult a friend or an expert; take a book from a library; visit a museum; write to some resource centre or another. What is important about this decision is that the learner remains in control of the entire process. This person decides where to go for help, whom to consult, how much time to spend, and how much money to devote to the pursuit. Perhaps of the greatest importance will be the decision of when learning is satisfactory and then to decide how to demonstrate that learning to oneself and perhaps to others. All of these activities, including the knowledge that one has consciously and deliberately altered oneself, will remain essentially private. Some other people, including perhaps the employer, may be pleased and admire the accomplishment; some may be jealous, but there will be no public reward, no official designation, no certification, that learning has actually taken place. Under some circumstances, the individual may take this learning and apply for such certification, as is the case with obtaining a licence to drive a car. However, this type of relationship between independent learning and certification generally only applies to the accomplishment of relatively low-level skills that are used by substantial numbers of citizens.

The individual may, however, decide that what is to be learned can only be accomplished by seeking the formal resources of the system of education (C). In this case, the learner seeks out the nearest, relevant education agency, applies for admission to a pre-established programme, pays a set fee, and attends regular classes at stated times, under the direction of a certified teacher. In short, the individual has surrendered the right to

---

5 Tough, A.; Adult's Learning Projects, 2nd Edition, OISE Press, Toronto 1980.

decide how to learn, in part what to learn, when to learn, and how much to pay. Perhaps of the greatest significance however, is the surrender of the right to decide when and how well one has learned what had been set out to be learned. In return, concentrated resources of various kinds have now become accessible. These could be in the form of other students pursuing the same or similar goals; experienced, knowledgeable and supportive teachers; and libraries, teaching aids and other equipment that may be essential to the accomplishment in mind. In addition, for surrendering the right to a personal evaluation the learner receives, if successful, a certificate that the teaching agency and other similar agencies and employers will accept without further testing of the acquired skills.

What has just been described is, of course, the outline of the role of being a student, a role created by educational agencies, at least in its present form. It is the conventional role for learning, but it is not the only one, and it is not the dominant one. In fact, after nearly a hundred years of maximizing the importance of this role as the exclusive vehicle for learning, it may be beginning to decline in importance.

State Needs

On the lower line of the diagram, the decisions are similar, though they are associated with activities such as legislation, massive expenditures of public funds, the construction of imposing buildings, the creation of huge cadres of professional workers such as teachers, and the maintenance of complicated systems of regulation and control.

All States have needs (A1), in the sense of having to meet the collective demands of their citizens with whatever resources exist. At any time a State may designate some needs as learning needs (B1). In this case, the goals of the government cannot be met unless some members of the citizenry are willing to alter themselves through learning. Or the citizens themselves may have identified learning needs which they wish the State to support. If the needs are of a general nature, for example, those involving cultural or artistic satisfactions, the State will likely respond to them as learning needs and provide for them through various means, such as the construction of museums or libraries, or the subsidizing of a symphony orchestra. In these cases, the resources are provided by the State, and access is regulated by means of fees for admission, or hours of availability. However, there are no specific outcomes established, other than the fact that a reasonable number of citizens would seek to learn something to their own satisfaction from these resources.

However, if the needs are more pressing and of a more explicit nature, such as the provision of skilled workers of various kinds, the State will identify the learning needs as

educational needs (C1) and move to engage in all of the activities associated with educational endeavours. Formal institutions will be created with groups of professional employees associated with them, methods for the provision of specific educational experience will be developed, and standards of performance and achievement will be established. Except in the case of the young, the State is not likely to compel attendance, but it will engage in a good deal of persuasion. Incentives of various kinds will be applied to encourage individuals to enrol in formal programmes, either by rewarding the agencies for attracting more students, or by rewarding the students directly for registering for programmes. In most countries, both systems are usually in operation simultaneously.

Recently, governments have become skeptical about the result of exclusive resort to educational solutions to learning problems, and alarmed by the high costs of those solutions. Increasingly, they have been turning to a subsection of B1, in which the responsibility for bringing about the desired learning is delegated to a non-educational agency in the society whose interest in such learning is highly specific, and whose normal activities are regarded as the most effective means of accomplishing such learning. An example of such a decision in Canada, is the decision of the Federal Government to delegate the bulk of labour education to the labour movement itself. There are many other such examples to be found as in tax relief for employers willing to carry out specific kinds of vocational training. In most of such cases these agencies have already recognized their dependence upon learning among their employees and embarked on substantial programmes of their own. Assistance from the State usually simply provides for expansion of existing programmes, as well as representing the interest of the State and presumably the entire society in what the agency is doing in meeting learning needs. There are a large number of complex issues arising from these decisions, not the least being the relationship between these activities and those of the formal system, which are usually either non-existent or of a competitive nature. Nevertheless, they are beyond the scope of this paper.

Legislating Learning

While none of the categories deal precisely with the nuances of the multitude of relationships involved in managing learning, they do serve to allow us to identify and classify the significant legislation. They also serve to provide a primitive evaluation of such legislation in terms of its effectiveness in dealing with the kind of learning it is intended to deal with.

For example, in rectangle A-A1, we can find the generic legislation related to basic freedoms to learn and to teach, freedoms that underlie the existence of any reasonable,

consistent negotiation between the State and its citizens regarding what should or should not be learned, and with what degree of support. Some of these freedoms will be enshrined as rights in charters or constitutions, some in ordinary legislation. In some respects almost all cannons in this classification have some bearing on learning, though they are not often seen in this light. What for example is the proper relationship between the freedom to learn and the freedom to teach? Should each of them be the subject of legislation, and how are they related to licensing, or membership in bargaining units, which have rapidly come to be definitions of who the nation's teachers are? Does the freedom to teach mean reasonable access to teaching resources supplied by the public, and what does reasonable mean in these circumstances?

In rectangle B-B1, we can locate a variety of Acts providing for public agencies that supply one sort of resource or another. How is their control and management related to the fact that they are learning resources? Who should control the sort of resources they provide and the basis on which they provide them? Are they being managed according to the terms of their establishing Acts? What sort of resources are missing from the range of agencies? To what degree should they remain passive resources for those who wish to use them, and to what degree should they be managed and funded to attract new users? How should their funding be related to agencies providing formal education? What sorts of factors are likely to be operative in those decisions? What are the trends with respect to individual and collective support of these agencies in comparison with the educational agencies?

In the sub-rectangle B-B1 often the most interesting examples of learning management are to be found, if indeed they can be found at all. Often huge expenditures in terms of foregone revenue for the purpose of supporting the delegation of responsibilities for meeting learning needs are concealed in Tax Acts or regulations, that on the face of it, seem to have nothing to do with learning. In addition, provision for meeting learning needs are to be found buried in Acts relating to an immense variety of purposes. In these cases, such questions arise as how are these activities regulated or monitored? How are they related to formal educational activities, and are they actually meeting the learning needs identified? Do they meet them more effectively than if they were handled by the formal educational authorities? In some cases simply identifying and cataloguing the provisions is an interesting and exacting task in itself.

In the rectangle C-C1 can be found all of the deliberately "educational" pieces of legislation, as for example, those establishing providing agencies, establishing labour relations for instructors in those agencies, and those providing a variety of types of financial support for such agencies. While this would appear to be the simplest area of legislative

behaviour related to learning, to understand it does present its own kinds of complexities. It remains reasonable to examine such legislation, that is legislation establishing educational providing agencies from the point of view of the degree to which the structure of the body is primarily designed for the support of learning. This becomes particularly cogent in examining the new varieties of labour legislation that have appeared for the governance of labour relations in educational enterprises. In these cases, the basic patterns of such labour relations have been drawn from areas where learning has not been the prime concern. There is further complexity, in federal states, particularly in Canada, where the financial provisions for education exist at both the federal and provincial levels. This leads to complications of such dimensions that it is frequently impossible to tell who is paying for what. Knowledge of the means and procedures related to how learning is financed in any society would seem to be a prime requirement of intelligent participation in its management.

The Question of Certification

In this classification, we find the principal instruments of certification, usually delegated by the State to various providing agencies. However, current debate about whether certification ought to be attached to teaching agencies, or applied by some independent body, as it is in the case of medical practice, raises further interesting questions, questions both of the appropriateness of the particular policy involved and questions of how existing policies are supported legislatively and managed.

The issue of the independence of the certifying power may mean that certification can be utilized in relation to provisions applying in B-B1, where the State manages or delegates the management of the certifying power, without any particular regard for how the certifiable skills or knowledge are acquired. The advantages and disadvantages of this practice slumber just below the level of most educational arguments and occasionally burst into flame.

It is in the tensions between the resort to responses, characteristic of B-B1 or C-C1, that the bulk of the policy argument rages. Often, however, the exact nature of the advantages or disadvantages is not clearly understood except by the most immediate interests, and equally often little care is taken to clarify it.

We have concentrated upon the lower line of the diagram in terms of the characteristic decisions that appear in the various points and some of the analysable consequences. It is, of course, of even greater importance to understand the nature of decisions taken by individuals represented along the top line, but it is much more difficult to describe and

understand them. Some things are known about those decisions, particularly as represented in the work of Allen Tough and his associates. In addition, the now outdated, but still important study of Johnstone and Riviera, Volunteers for Learning,[6] and the more recent study by Waniewicz, The Demand for Part-Time Learning by Adults in the Province of Ontario,[7] provide further clues. However, so far, studies of behaviour associated with the top line, and decisions anticipating behaviour made along the bottom line have, for the most part, been undertaken completely independently of each other. Experience in the 1960s, a heyday for public school adult education in Canada, suggested that provision of greater resources for adults, mostly characteristic of those to be found in C-C1, seemed to result in more adults moving from B to C in terms of their learning decisions. We have no idea what effect C-C1 decisions have upon adults at point A. Is it unquestionably better to have more learners associated with formal institutions than to have them pursuing their learning in their own way? What is the long range effect in terms of the likelihood of participating in learning at all of investment in resources associated with B-B1 in contrast to investment in resources associated with C-C1? We know that western governments seem to have been transferring their preferences from C-C1 to B-B1 in recent years despite the active opposition of the considerable interests invested in maintaining agencies and practices associated with C-C1. Which choice is the better one for the maximization of learning, within the context asserted by this paper? There are powerful reasons why we should understand the contrasting consequences of these different decisions.

Voluntary Organizations

A primary example of the constant negotiation over learning characteristics of A-A1 is to be found in the role and status of voluntary organizations in any society. It is quite clear from results of research devoted to voluntary activity that an immense amount of learning is undertaken and accomplished by adults who join together with some degree of organization in order to accomplish specific objectives. These objectives may be of a very private nature, such as those pursued by the almost limitless numbers of small self-help groups that exist in Canada or they may be of a public nature, such as those represented by

---

6 Johnstone and Riviera; Volunteers for Learning; Chicago, Alaine Publishing Co., 1965.

7 Waniewicz; The Demand for Part-Time Learning by Adults in Ontario; OISE Press, Toronto, 1975.

the substantial numbers of health, cultural, and athletic associations. In every such case there are tasks to accomplish, and the members set out to learn how to accomplish them. It is likely that far more adult learning is undertaken and achieved in the role of "member" of a group of some kind, than is ever undertaken and accomplished in the more formal self-conscious role of "student".[8] Therefore, the relationship between any one or all of these groups and the State is of great significance with respect to the management of learning.

In Canada, unless a group is overtly or covertly seditious or treasonable in intent, it is permitted to exist and to recruit members if it so chooses. If it engages in commercial activities, as a "not-for-profit" organization it will usually have to establish some form of corporate legal existence, and abide by existing regulations for such bodies. However, if it sets out to contribute to some social good, that is if its objectives are of a public nature, then the group may apply for a preferred status with respect to the taxation of those individuals or organizations that wish to contribute to its finances. In this case the donor may apply for some form of relief from income taxes related to the amount that has been contributed to the organization. Under the somewhat outmoded term of "charitable donations", the Income Tax Act allows for such deductions in the case of gifts to "registered" organizations. Any organization, in order to achieve such favoured status, must apply to the Department of National Revenue, where the claim is examined, and the decision is made by civil servants. The grounds for such decisions are at present quite unclear, and the only appeal with respect to them is through the courts.

One type of voluntary organization, the political party, now enjoys enormously enhanced status in this respect. Not only is a considerably larger portion of the donation deductible, but it is deductible from "tax payable" rather than from total earnings. It does appear that the present Prime Minister believed that the political party was the prime voluntary instrument for the negotiating of citizen need.

However, it is precisely over the matter of what constitutes "political behaviour" that this system of preferment is encountering considerable difficulty. In recent years in Canada, voluntary participation in the development of public policy has increased substantially, and through many other organizations than political parties. In fact, groups of citizens have established "rights" to be heard in a large variety of public matters, from telephone rates to the construction of pipelines. Most such groups are single-interest groups with no intention

---

[8] Thomas, A.M.; Studentship and Membership: A Study of Roles in Learning; and Kidd and Selman; Coming of Age; Adult Education in Canada in the '60s; CAAE, Toronto, 1975.

of, or capacity for, becoming political parties and achieving the financial benefits of that status. However, many have claimed the right to registration as "charitable" organizations and the financial benefits that accrue to that status. Historically, charitable status has involved abstention from political activity, though the definition has remained somewhat vague. At present, the Department of National Revenue is trying to remove such status from two organizations which it has accused of participating directly in political activity. The issue is before the Supreme Court of Canada.

For the freedom to learn, the matter is of the greatest importance. Voluntary organizations with public objectives, not only provide significant vehicles for the learning of their members and supporters, they also are sources of formulation of alternative goals for the entire society. The combination of donated "time" of their members, and the donated finances of their supporters allow for the careful and systematic development and advocacy of those goals, that is they allow other people to learn about those goals in a way that would otherwise be either impossible or unlikely. They present, in short, model behaviour with respect to what it means to have investigated and accepted those goals. One tradition in Canada, as in other countries with large and differentiated voluntary activities, has been that the State has frequently incorporated ideas and practices that were originally identified and demonstrated by voluntary organizations. Another is that the State frequently provides direct financial assistance to voluntary organizations that are providing services that contribute to the public good. Among other things, this practice allows more individuals to learn about the provision of such services, and to be responsible for them, than would be the case if the services were provided by employees of the State. Therefore, the means by which indirect financial assistance is provided, such as tax preference for donors, is of the greatest significance. That it should be subject to vague and apparently inconsistent regulation, and to interpretation by a small number of public servants, with no redress other than the expensive resort to the courts, must be of concern to anyone concerned about learning in Canadian society. A further concern, of course, would be the amount of support that tax regulations allow at any one time. While the precise relationship between tax relief and the amount of charitable giving is not clear, it is clear that many organizations are dependent upon such relief for their existence. Without the range of voluntary organizations that exists in Canada today, the negotiating of needs, including learning needs, would be impoverished and unrecognizable.

Labour Organizations

In 1977, the Canadian Government, in the company of all other governments of industrialized societies[9] faced the problem of encouraging the organized "labour movement" to take a larger role in the management of the economy. One means of doing this was to provide greatly increased opportunities for members and officers of labour organizations to learn the skills necessary for the effective management of those organizations, and for the management of increasing relationships between those organizations and other major organizations in the society.

The Government faced the alternative of providing additional resources to the formal educational agencies (C-C1) so that they might provide in a systematic way the necessary opportunities. Some of these agencies in the past had provided such services, but only a few had done or were doing so, and relationships between the labour organizations and most post-secondary agencies were limited and even acrimonious. Or, the Government could provide resources directly to the labour organizations (B-B1) with agreements that such funds would be spent on labour education, and that the labour organizations involved would not simply replace existing expenditures with the Government funds. Having chosen the latter, the Government entered into five-year contracts with four major labour federations, and in addition provided individual grants for organizations outside of the federations, bursaries and research grants for individuals wishing to engage in long-term study, and a programme of grants for post-secondary agencies. The latter programme was cancelled at the end of the first year because of economy measures. However, the first three programmes have been continued and have now completed the fifth year of the agreement. An evaluation of the first four years of the project[10] was completed in 1982.

In creating these programmes, the Federal Government utilized all of the major options open to a government wishing to bring about results only achievable by learning. Assistance was provided to non-educational corporate bodies (sub-rectangle B-B1), to individuals (B-B1) and to educational agencies, though the latter programme was relatively easily sacrificed when the demand for economy arose. In these cases, the non-educational organizations are permitted to purchase educational services, as they choose, as are the individuals involved. Some have done so, but for the most part the organizations have chosen to provide for their own educational needs, developing teacher programmes, training

---

9 Thomas, A.M.; Labour Education in Australia, Labour Canada, Ottawa, 1980.

10 Thomas, A.M. and Abbey, An Evaluation of Labour Canada's Labour Education Program, 1977-1982, Labour Canada, Ottawa, 1982.

instructors, and providing the administrative structures within the organizations necessary to carry out the tasks. The result is the rapid development of the largest, new, relatively self-sustaining system of adult education to be created in Canada in the past decade. By the end of the first five-year period, expenditures by the Federal Government approached fifteen million, while the labour organizations will have expended between one and one half, and twice that amount from their own resources.

The advantages, such as the fact that the goals are clear and apparent to the organizations, and the claim of membership, make the recruitment of learners relatively simple. Instruction can be carried out within a framework of teaching and learning that is familiar to all concerned, and in which effectiveness and relevance, at least at the level of "tool-courses", are relatively easily determined. At the same time, loyalty and learning are close companions, and the quality of membership will be inevitably strengthened where the member is able to learn among fellow members and in the hands of his or her own organization. Disadvantages are to be found because of the dependence of programmes on the availability of particular individuals, and with respect to the inescapable, but not always negative, political atmosphere in which the entire programme must take place. Advanced courses for senior leaders, and increasing dependence on the quality of the programmes and the means of evaluation eventually create the need for the type of detachment, or protective distance, that is part of the structure of the formal education system. Already some leaders within the labour organizations are seeing the need for some degree of system and permanence that is generally associated with the formal agencies. Whether that can be achieved without losing the advantages, as being tried by the Australians with the creation of a semi-independent Labour College, remains to be seen.

There is however another advantage within the present arrangement of Canadian federalism. If the Federal Government wishes to choose the educational route (C-C1) on any scale it must negotiate with the Provincial governments, who regard even the provision of public instruction to adults as an exclusive prerogative. In the past, such negotiations, involving a range of existing relationships with provinces have blunted or at least substantially altered Federal intentions. However, in the case of the provision of funds to corporate bodies to meet agreed-upon learning goals, there has been no such need, and apparently no objections from the provinces. Perhaps the scale is small enough to avoid Provincial concern, but the labour education programme now in existence suggests a model that the Federal Government will be tempted to undertake on other scales and for other purposes. While the provinces may hold jurisdiction over all public forms of instruction, the Federal Government cannot escape its responsibility for learning, and may decide to meet those needs without making educational choices.

Learning at a Distance

We argued earlier that when an individual translates a learning need into an educational need, he or she surrenders a certain freedom of choice in return for other benefits, the chief of which is certification. During the decades of the fifties and sixties, an enormous amount of experimentation was undertaken with respect to how much freedom an individual might enjoy and still remain a student in the formal sense of the word. The addition of television as an instructional medium added to the relatively limited resources that were available for "correspondence learning" or what is now called "learning at a distance". "Colleges Without Walls", "Tele-Universities" and other such formal agencies proliferated during that period. In varying situations students gained control over time, place and to a certain degree, subject-matter, while still being duly registered students of specific educational agencies. Various "floating" educational enterprises took advantage of the existence of substantial numbers of instructors related to fixed agencies by arranging special relationships between the floating agency, the part-time instructor and widely dispersed students. However, in all this variation, two factors remained relatively constant, the fees paid, and the final right of the educational agency to evaluate and certify the student.

In a country with the geography of Canada, there has always been some recognition of the existence of capable individuals who, for reasons of birth or employment, could not physically present themselves at one of the fixed educational resources. Conventional correspondence education, leading to formal achievement has always been a small but important aspect of the total education enterprise. However, with the educational boom of the fifties and sixties, and the vastly increased demand for formal certification, plus the apparent resources of television, the interest in "education-at-a-distance" led to the formation of a number of new agencies of which Athabasca University in the Province of Alberta is one example.

Athabasca University is designed primarily for students who may never set foot on a particular "campus" but who will, by means of various exposures in instruction of which television is only one, follow carefully designed courses and eventually graduate with proper certification.

The intention is presumably, to make it easier for individuals to translate learning needs into educational needs, and to have access to the resources that allow them to do so. The degree to which the same quality of educational experience can be successfully maintained over these distances remains a matter of debate. There is some irony in the fact that the faculty of Athabasca University, heretofore resident in the metropolitan centre of Edmonton and experiencing little distance themselves from conventional resources for learning, are now being required to move to the town of Athabasca, where they will suffer some distance as well as their students.

What sort of distance is truly involved? Is it merely geographical distance, so that the role of student can be effectively replicated even though the student remains physically at a distance from the source of instruction, or are there social and psychological, and eventually political distances involved as well? Education has always somewhat surreptitiously depended upon the learning that is associated with membership. A glance at the daily activities of any large educational organization will reveal how much time and effort and expense is devoted to encouraging students to come to feel like members. Where else do Alumni organizations come from? The major question facing such organizations as Athabasca is the degree to which it must find some replacement for the sense of membership provided for the conventional student, so that education and learning can remain hand in hand.

Conclusion

Our intention has been simply to provide a framework, a perspective, for understanding how learning does or can function in any society. Societies do not themselves learn but they are increasingly dependent upon the individual capacity to do so. Our basic contention is that to decide to help the piper learn the tune, results in changing the entire relationship between the piper and the payer, between the piper and the society around him, and between the piper and himself or herself. To understand the nature of those changes, and to recognize the difference between choices that maximize the inherent possibilities of such learning, and choices that are likely to damage or impede the piper's likelihood of learning to play the tune, and learning to want to play it to the best of his ability or to damage the piper's interest in learning anything else in the future, is the new intellectual challenge. It deserves our best efforts to understand it.